



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL EN LO CIVIL, COMERCIAL Y CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DE SAN MARTIN N° 2- SECRETARIA N° 3

**26761/2024 – V. C., R. H. c/ MINISTERIO DE CAPITAL HUMANO
DE LA NACION s/AMPARO LEY 16.986**

San Martín, 26 de noviembre de 2023.

Por presentado, agréguese.

Téngase a la Defensora Pública Oficial de Menores por presentada en representación del niño R.I.V.R., con domicilio real denunciado y electrónico constituido, el que se valida en el Sistema Lex100 a sus efectos.

Téngase presente la intervención asumida por la Defensora Oficial y presente lo manifestado en el punto I y II, en relación a la notificación mediante cédula electrónica.

Al estado de autos, pasen a resolver la medida cautelar solicitada.

Y VISTOS Y CONSIDERANDO:

I. Que a fs. 2/29 se presenta el Sr. R. H. V. C., por derecho propio y en representación de su hijo V.R.R. con el patrocinio letrado de los Dres. Nicolas G. Rechanik, Hector Augusto Taffarel y Macarena Roció Funes, y promueve la presente acción de amparo con el fin de que se declare la invalidez y la inconstitucionalidad de la resolución RESOL-2024-603-APN del Ministerio de Capital Humano y se garantice el derecho al acceso a la salud y a la seguridad social.

Solicita que se dicte medida cautelar a fin de suspender los efectos de la RESOL-2024-603-APN y continúe la vigencia de la resolución RESOL-2024-281-APN-SNNAYF#MCH hasta tanto se obtenga sentencia firme en autos.

Indica que con fecha 3 de septiembre se publicó en el Boletín Oficial la RESOL-2024-603-APN-SNNAYF#MCH cuyo artículo N° 3



deja sin efecto la RESOL-2024-281-APN-SNNAYF#MCH a partir del 01 de octubre de 2024 configurando de esta forma, a su criterio, una actitud lesiva por parte del Estado Nacional en términos de acceso al derecho humano a la seguridad social.

Relata que es trabajador de la economía popular, se dedica a la venta ambulante y que su hijo fue diagnosticado con autismo a los 4 años en el Hospital Municipal Dr. Diego Thompson, en Villa Lynch, Partido de San Martín, momento desde el cual comenzó con terapias para poder avanzar en su desarrollo.

Refiere que cuando logró tener obra social, los profesionales de la salud que atienden a su hijo, recomendaron terapias individuales, entre las que realiza desde el año pasado, psicología una vez por semana, otra vez psicopedagogía, fonoaudiología dos veces por semana y terapia ocupacional dos veces por semana.

Menciona que la Asociación Mutual Senderos y la Obra Social de los Obreros Católicos Padre Federico Grote (OSAMOC) elegida a través del Monotributo Social, a la cual se le ha garantizado el acceso, desde el entonces Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, actual Ministerio de Capital Humano, proporciona la cobertura completa correspondiente para todos los tratamientos de su hijo que forma parte de la misma como adherente.

Afirma que en la actualidad se encuentra dentro del programa "Volver al Trabajo" en carácter de beneficiario, por lo cual, hasta el momento se encontraba sosteniendo la inscripción al monotributo social y así accedía a la obra social.

Expresa que dentro del plazo indicado por el Gobierno Nacional completó el proceso de reempadronamiento del Monotributo social, pero con la eliminación del "costo cero" del monotributo social, corre el riesgo de no poder sostener la categoría tributaria que le permita acceder a la cobertura de salud, tanto de él como de su hijo y también a los aportes correspondientes para acceder a una jubilación.

Indica que, debido a la naturaleza de su actividad comercial ambulante y el contexto del país actual, en el cual el consumo ha





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL EN LO CIVIL, COMERCIAL Y CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DE SAN MARTIN Nº 2- SECRETARIA Nº 3

disminuido notablemente, le resulta imposible afrontar el costo del monotributo, poniendo en riesgo su continuidad y cobertura de obra social, lo que implicaría la interrupción de las terapias que el niño ha estado recibiendo y resultan fundamentales para su desarrollo.

Hace referencia a que, según el procedimiento impuesto por la Resolución 603/2024, los titulares de los programas indicados inscriptos como efectores sociales en el REGISTRO NACIONAL DE EFECTORES DE DESARROLLO LOCAL Y ECONOMIA SOCIAL (en adelante “REDLES”) y por tal categorizados como Monotributista Sociales deben realizar un relevamiento por la vía virtual, que se extendió hasta el 30 de septiembre, mediante el cual aceptan expresamente la pérdida del subsidio del componente de salud reconociendo respecto de él su responsabilidad de costearlo y que de no aceptar dichas condiciones o no realizar el relevamiento se daría de baja su inscripción en el registro así como la condición de Monotributistas Sociales.

Funda el derecho, ofrece prueba y hace reserva del caso federal.

A fs. 37 el Tribunal dispuso dar vista a la Asesora de Menores, quien se presenta y toma intervención en representación del niño R.I.V.R y solicita se haga lugar a la medida cautelar requerida por la actora.

II. Cabe señalar que la medida cautelar innovativa -como la que se peticiona- constituye una decisión excepcional porque altera el estado de hecho o de derecho existente al tiempo de su dictado, lo que justifica una mayor rigidez en la apreciación de los recaudos que hacen a su admisión (Fallos: 316:1833; 319:1069; 326:3729, entre muchos otros).

Sin perjuicio de ello, es dable recordar que también se ha sostenido, en especial, que en materia de medidas cautelares debe primar un “espíritu amplio”, máxime cuando -como en el presente caso- se trata de una “prestación esencial para la atención de la salud” (Fallos: 327:5556).

En lo que respecta, corresponde estar a la abundante jurisprudencia de los Tribunales Federales que, en principio, justifica su procedencia ante la necesidad de evitar que se convierta en ilusoria la sentencia en un proceso determinado. Asimismo, y por otra parte, la cuestión habrá de subordinarse a la configuración de dos extremos



insoslayables; la verosimilitud del derecho invocado "fumus bonis iuris" y el peligro en la demora "periculum in mora" a la que debe agregarse la prestación de la contracautela pertinente.

Y si bien el primero de los requisitos debe entenderse como la posibilidad de que este exista y no como una incontestable realidad que sólo se logrará al agotarse el trámite, ello no implica que el peticionante de la medida quede relevado en forma absoluta, del deber de comprobación del principio de bondad del derecho que invoca, para lo cual deberá arrimar los elementos idóneos a fin de producir la convicción en el ánimo del Tribunal sobre la apariencia de certeza o credibilidad, máximo cuando la sustancia coincide con el objeto del pleito, excediendo los límites fijados a medidas de esta naturaleza para producir los efectos propios de una sentencia definitiva en el proceso principal (Fallos: 326:1400, entre muchos otros).

III. En el *sub examine*, la parte actora promueve la presente acción de amparo con el fin de que se declare la invalidez y la inconstitucionalidad de la resolución RESOL-2024-603-APN del Ministerio de Capital Humano y se garantice el derecho al acceso a la salud y a la seguridad social.

Cabe recordar que la Ley 24.977 y sus modificatorias crea un Régimen tributario integrado y simplificado, relativo a los impuestos a las ganancias, al valor agregado y al sistema previsional, destinado a los pequeños contribuyentes -Monotributo-, con el fin de agilizar el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes inscritos en dicho régimen, como también para generar una herramienta fiscal idónea en *pos* de garantizar el acceso al sistema de salud a través una obra social y los aportes jubilatorios para los trabajadores autónomos de menores ingresos.

Corresponde señalar que el régimen de Monotributo ha sido una herramienta eficaz para formalizar a una gran cantidad de trabajadores autónomos, que dio respuesta a las particularidades de los trabajadores de la economía popular. Estos trabajadores, que operan en sectores altamente precarizados y con ingresos inestables, no se vieron plenamente





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL EN LO CIVIL, COMERCIAL Y CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DE SAN MARTIN N° 2- SECRETARIA N° 3

beneficiados por el régimen, ya que las categorías de Monotributo tradicionales no se ajustaban a sus realidades económicas ni facilitaban el acceso a derechos plenos.

Por su parte, la Ley N° 25.865 modificó la Ley de Impuesto al Valor Agregado para establecer un nuevo sujeto económico con características propias, y de esta manera garantizar el acceso a la categoría tributaria optativa de Monotributo Social a aquellos sujetos (personas humanas y jurídicas) que se encuentren en estado de vulnerabilidad social con el fin de promover su incorporación a la economía formal, al Sistema Integrado Previsional Argentino y al Sistema Nacional del Seguro de Salud.

A su vez, regula una nueva categoría tributaria denominada “Monotributo Social” destinado a personas humanas en condiciones de vulnerabilidad, estableciendo así una serie de acciones, exenciones y subsidios que constituyen una verdadera herramienta de inclusión socio-laboral para los trabajadores y trabajadoras de la economía popular y solidaria.

Y es así que dentro de las acciones aprobadas para incrementar la capacidad de integración a la economía formal de los sujetos inscriptos en el registro aludido e incorporados al Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes (RS) Monotributo Social, se encuentra la de la exención de obligaciones tributarias, quedando a su cargo la incorporación del aporte destinado al SISTEMA NACIONAL DE SEGURO DE SALUD y en su caso el de sus adherentes, disminuido en un CINCUENTA POR CIENTO (50%).

Dicho régimen otorga una exención de integrar el impuesto integrado cuando el pequeño contribuyente adherido sea un sujeto inscripto en el Registro Nacional de Electores de Desarrollo Local y Economía Social del ex Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y se encuentre encuadrado en la Categoría B, así como de ingresar el aporte mensual con destino al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA). Por último, fijó la disminución al cincuenta por ciento (50%) en los aportes al Sistema Nacional del Seguro de Salud y al Régimen Nacional de Obras



Sociales (Ley N° 23.660 y sus modificaciones) por la incorporación de cada integrante de su grupo familiar primario.

A su vez, la Ley N° 27.430, sancionada con posterioridad, modificó la categoría requerida para aplicar a la exención del Impuesto Integrado (v. Art 11, Ley 24.977) a Categoría A, manteniendo inmodificables las exenciones.

Es así que el que ex Ministerio de Desarrollo Social determinó el subsidio de los aportes con destino al Régimen de Obras Social mediante RESOL-2020 -283-APN-MDS con destino a los beneficiarios del Programa Nacional de Inclusión Socio-Productiva y Desarrollo local – “Potenciar Trabajo” creado por RESOL-2020-121-APN-MDS, completando así un esquema sólido en relación a garantizar los derechos de acceso de la seguridad social de los trabajadores de la economía popular, ya que mediante dicho andamiaje se lograba obtener para dicha población la posibilidad de acceder al monotributo social con “costo cero”, al garantizar la cobertura desde el Estado del 100% de los componentes que integran dicho régimen tributario.

Mediante el Decreto 198/2024 se crearon los programas “Programa Volver al Trabajo - Programa de Acompañamiento Social” y se transfirieron a esté los beneficiarios del “Potenciar Trabajo”, la Secretaría Nacional de Niños, Adolescencia y Familia dependiente del Ministerio de Capital Humano emitió una nueva resolución - RESOL281/2024 - SNNAYF - que reconocía la vigencia del subsidio para la población titular de los nuevos programas.

Dicha resolución establecía en su Artículo 1° “que la SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA del MINISTERIO DE CAPITAL HUMANO DE LA NACION subsidiará el aporte a cargo del monotributista social inscripto en el REGISTRO NACIONAL DE EFECTORES DE DESARROLLO LOCAL Y ECONOMÍA SOCIAL y de sus adherentes, que se encuentren en el marco de los PROGRAMAS DE ACOMPAÑAMIENTO SOCIAL y VOLVER AL TRABAJO creados por DECTO-2024-198-APN-PTE, en base a lo expuesto en los considerandos de la presente y sin perjuicio de la





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL EN LO CIVIL, COMERCIAL Y CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DE SAN MARTIN N° 2- SECRETARIA N° 3

obligación a cargo del MINISTERIO DE CAPITAL HUMANO en lo referido al régimen general del monotributo social; (...)”.

De esa manera el 50% que debían ingresar las personas físicas para el componente de obra social estaba subsidiado por el Ministerio de Capital Humano para todos aquellos que fueran titulares de los programas sociales Volver Al Trabajo, Acompañamiento Social y CONAMI, dando continuidad a la Resolución que establecía el mismo criterio para los Titulares de POTENCIAR TRABAJO. Esto permitía que los titulares de esos programas con monotributo social no tuvieran que soportar el costo, por lo cual la garantía al acceso a la seguridad social mediante dicho régimen tributario mantenía su vigencia (costo cero).

Posteriormente se dicta la RESOL-2024-603-APN -SNNAYF#MCH, -aquí atacada- en cuyo artículo N° 3 deja sin efecto la RESOL-2024-281-APN -SNNAYF#MCH partir del 01 de octubre de 2024.

Según el procedimiento impuesto por la Resolución 603/2024 los titulares de los programas indicados que fueran inscriptos como efectores sociales en el REGISTRO NACIONAL DE EFECTORES DE DESARROLLO LOCAL Y ECONOMÍA SOCIAL y por tal categorizados como Monotributistas Sociales debían realizar un relevamiento por la vía virtual, que se extendió hasta el 30 de septiembre y aclara que la categoría "Monotributo Social" sigue vigente y que el titular que quiera seguir inscripto deberá abonar el aporte del 50% del componente de la obra social por sí y por cada incorporación de adherentes, quedando exento de abonar el importe integrado y computándose los aportes regulares para la Prestación Básica Universal del Sistema Integrado Previsional Argentino. Asimismo, durante el mes de septiembre de 2024 los monotributistas sociales que sean beneficiarios de planes sociales tales como los programas Acompañamiento Social, Volver al Trabajo y Microcrédito deberán proceder al reempadronamiento obligatorio. Si no se realiza el trámite antes de esa fecha, se dará de baja automáticamente el monotributo social.

Ello así, no puedo dejar de señalar que en el *sub lite* se trata de proteger el derecho a la salud.



Al respecto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que el derecho a la vida de sus individuos y su protección en especial el derecho a la salud constituyen un bien fundamental en sí mismo que, a su vez, resulta fundamental para el ejercicio de la autonomía personal (art. 19 de la Constitución Nacional).

Hallándose en juego en el presente, la subsistencia del derecho a la salud de los niños, de principal rango en el texto Constitución Nacional y en los tratados internacionales de jerarquía constitucional -art. 75 inc. 22-, ante la interposición de la acción con el fin de garantizar su plena vigencia y protección cabe adoptar una interpretación extensiva y no restrictiva sobre la procedencia de la medida cautelar incoada, a fin de evitar un eventual daño, si en el momento de ejecutar la sentencia dicha ejecución se convierte en ineficaz o imposible.

Ello es así por cuanto conforme a la Convención Internacional de los Derechos del Niño -norma con rango constitucional a tenor de lo dispuesto en el art. 75, inc. 22 de la CN- el interés superior de los menores es el criterio primordial para resolver cualquier cuestión que los afecte. En particular, esta convención reconoce que el niño mental o físicamente impedido deberá disfrutar de la vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad, le permitan bastarse a sí mismo y faciliten su participación activa en la sociedad. A su vez, reconoce el derecho del niño al disfrute del nivel más alto posible de salud y a los servicios para el tratamiento de las enfermedades de rehabilitación (art. 24.1).

Sentado ello, de las constancias de autos se encuentra acreditado que R.I.V.R. -de 6 años de edad- posee certificado de discapacidad expedido por el Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires y tiene diagnóstico de “Autismo en la niñez” y que requiere la prestación de rehabilitación y educativas (inicial/EGV) y Servicio de apoyo a la integración escolar (v. documental adjunta a fs. 2/15 y prescripciones médicas expedidas el 14/12/23 por la Dra. Valeria Aranda - médica MN 137496).

Asimismo, ha de destacarse, que el accionante se encuentra en una situación de vulnerabilidad por las características del colectivo al que





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL EN LO CIVIL, COMERCIAL Y CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DE SAN MARTIN Nº 2- SECRETARIA Nº 3

pertenece y la situación de salud que atraviesa su hijo menor, que requiere atención médica permanente en base a los padecimientos sobre su salud, los que conllevan tratamientos, como también controles médicos varios.

En consecuencia por todo lo expuesto, teniendo en cuenta la importancia de los citados PROGRAMAS, los cuales se destinan a aquellos grupos familiares que experimentan privaciones económicas significativas y tienen dificultades para acceder a recursos básicos, con el objeto de ofrecerles seguridad financiera, como en el caso del Sr. V. C. habré de hacer lugar a la medida cautelar solicitada y suspender por el plazo de seis meses a su respecto, los efectos de la resolución RESOL-2024-603-APN del Ministerio de Capital Humano aquí cuestionada, toda vez que prima facie, el derecho invocado resulta ser verosímil.

VI). Sin costas por no haber mediado sustanciación.

Por los fundamentos expuestos y fundamentos vertidos,

RESUELVO:

1) Hacer lugar a la medida cautelar solicitada por el Sr. R. H. V. C. y en consecuencia ordenar la suspensión de los efectos de la de la RESOL-2024-603-APN del Ministerio de Capital Humano de la Nación, disponiendo que continúe la vigencia de la resolución RESOL-2024-281-APN-SNNAYF#MCH por un plazo de vigencia de seis (6) meses a partir de la notificación fehaciente de la presente (conf. art. 5 Ley 26.854).

2) Téngase por suficiente la caución juratoria prestada por el actor en la demanda.

3) Sin costas por no haber mediado sustanciación.

4) En virtud de haberse denunciado hechos que habilitan la tramitación de la acción en función de lo dispuesto en los Arts. 1 y 2 de la Ley 16.986 y Art. 43 de la Constitución Nacional, requiérase del Ministerio de Capital Humano de la Nación el informe circunstanciado previsto en el art. 8 de la Ley citada, el que deberá evacuarse dentro del plazo de 5 días hábiles de notificado.



Regístrese y notifíquese a la actora y a la Asesora de Menores por cédula electrónica por Secretaria y notifíquese a la demandada librándose UNICO oficio.

A tal fin, hágase saber que se faculta al profesional interviniente a suscribir el oficio ordenado precedentemente en los términos del art. 400 del CPCCN, como así también el de librar oficio DEOX siempre que se dirijan a una entidad incluida en el sistema Lex100, debiendo el peticionante enviarlos (Conf. Ac. 15/2020 CSJN) (acompañando al mismo copia de la resolución extraída del sistema lex 100, del escrito de demanda y documental), debiendo acreditar en el primer caso su diligenciamiento mediante formato digital.

ADR

MARTINA ISABEL FORNS

JUEZA FEDERAL

