



20000036698551

Zona

SS

Juzgado 1

Fecha de emisión de la Cédula: 12/agosto/2020

Sr/a: [REDACTED]

Domicilio: [REDACTED]

Tipo de domicilio

Electrónico

Carácter: Sin Asignación  
Observaciones Especiales: Sin Asignación

Copias: N

20000036698551

Tribunal: JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 1 - sito en M. T. de Alvear 1840, 1er Piso, CABA

Hago saber a Ud- que en el Expte Nro. **11641 / 2020** caratulado:  
**DS, RD c/ PODER EJECUTIVO NACIONAL Y OTRO s/AMPAROS Y SUMARISIMOS**  
en trámite ante este Tribunal, se ha dictado la siguiente resolución:  
11641/2020  
DS, RD c/ PODER EJECUTIVO NACIONAL Y OTRO s/AMPAROS Y SUMARISIMOS  
KAC

SENTENCIA DEFINITIVA

Buenos Aires, 12 de agosto de 2020.-

VISTOS:

La Sra. [REDACTED] propio derecho con el patrocinio letado del Dr. Sebastián Tedeschi, Defensor Público Coadyuvante, inició acción de amparo en los términos del art. 43 C.N. y ley 16.986, contra el Estado Nacional – Poder Ejecutivo Nacional y contra la Administración Nacional de la Seguridad Social –Anses-, solicitando se le otorgue el Ingreso Familiar de Emergencia –IFE- previsto en el Decreto 310/2020, planteando a tal efecto la inconstitucionalidad del art. 2 inc. a del mismo, que fija como requisitos para acceder al beneficio, “ser argentino o naturalizado y residente con una residencia legal en el país no inferior a dos años”, entendiéndose que dicha exigencia es violatoria del derecho a la seguridad social, a la igualdad ante la ley y al derecho a la no discriminación, imponiendo una distinción en el acceso al derecho a la seguridad social entre nacionales y extranjeros, no prevista ni en la Constitución Nacional, ni en la ley 25.871, ni en los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos con jerarquía constitucional.

Invocó su condición de extrema vulnerabilidad, poseer un certificado de residencia precaria como peticionante de refugio en nuestro país, migrante, madre de un niño de tres años a su cargo, haber sido víctima de violencia de género por su esposo, respecto al cual posee una orden de prohibición de acercamiento, no poder seguir trabajando en su tarea habitual como vendedora ambulante debido al aislamiento preventivo social obligatorio dispuesta por el Decreto 297/2020 y no tener en este país red de apoyo ni de contención. Señala que el único ingreso que posee es la cuota alimentaria de su hijo de \$ 3.500.-, que su padre abona de manera discontinua. También manifiesta que al no tener documento nacional de identidad no puede ingresar la solicitud del IFE en el sitio web de la Anses. Fundó en derecho su pretensión, ofreció pruebas. Efectuó reserva del Caso Federal y solicitó se haga lugar a la demanda, con costas. La parte demandada presentó el informe circunstanciado previsto en el art. 8 de la ley 16.986, oponiéndose al reclamo y señalando que el Ingreso Familiar de Emergencia creado por el Decreto 310/2020 fue reglamentado por las Resoluciones de la Secretaría de la Seguridad Social Nº 8 y Resolución Anses Nº 84, ambas de 2020, que establecieron sus condiciones. Asimismo, indicó el cuadro normativo aplicable a todo lo concerniente con la creación e implementación del IFE. También manifestó que, como la propia actora lo denuncia, no se encontraría en condiciones de poder solicitar este ingreso excepcional por carecer de DNI, lo cual resulta conteste con el tipo de residencia que acredita tener en nuestro país y que su carencia de DNI impide que la Anses verifique en sus registros los demás datos necesarios para acceder a la prestación, como asimismo le impide inscribirse para obtener el mismo y generar su clave



**SS**

**Juzgado 1**

Fecha de emisión de la Cédula: 12/agosto/2020

de Seguridad Social. Señala que está situación es independiente del accionar de su representada, a quién no puede imputársele un accionar arbitrario cuando ni siquiera tuvo oportunidad de evaluar solicitud alguna. Asimismo, se opuso a la procedencia de la vía formal de amparo, entendiendo que debió recurrirse a las vías procesales ordinarias y por cuanto por la naturaleza de la cuestión que se ventila es necesario contar con una adecuada amplitud de debate y prueba que excede el acotado marco de la acción de amparo. Efectuó reserva del Caso Federal y solicitó se rechace la demanda, con costas. Se encuentran los autos en estado de dictar sentencia.

**Y CONSIDERANDO:**

En primer lugar corresponde me expida acerca de la admisibilidad de la acción de amparo interpuesta, ya que se cuestiona la misma, por no ser la vía más idónea. El art. 2 inc. a) de la ley 16.986, establece la admisibilidad de la vía de amparo, cuando no existan otros recursos o remedios judiciales o administrativos que permitan obtener la protección del derecho o garantía constitucional de que se trate. En su relación, la ley 16.986, aún vigente, exige que no haya remedios o recursos judiciales o administrativos para la protección del derecho, pero, como sostiene Padilla, ello debe entenderse en el sentido de recursos o remedios efectivos que no demoren la protección del derecho (Padilla, Miguel, "Lecciones sobre Derechos Humanos y Garantías", t. III, pp. 55). Y si bien con la ley de amparo, este instituto no era admisible ante la existencia de recursos o remedios judiciales o administrativos que pudieran tutelar los derechos lesionados que lo permitieron caracterizar como una acción subsidiaria ante la inexistencia de otros remedios judiciales o administrativos, debe tenerse en cuenta que el artículo 43 de la Constitución Nacional, modifica palmariamente el alcance de este instituto. El mencionado artículo comienza diciendo que toda persona podrá interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo. En este sentido, entiendo que en el caso de autos, a partir de los relatos de la parte actora, no existe otro medio judicial más idóneo, en cuanto a la celeridad que el derecho reclamado implica.

También se opuso a la vía de amparo, ya que la situación planteada requiere un mayor debate y prueba que el que permite el estrecho ámbito cognoscitivo del amparo. Sin embargo, considero que la controversia aquí suscitada puede válidamente ser resuelta con las constancias obrantes en autos, sin necesidad de un mayor debate que el planteado, ni de una mayor producción de prueba. Por consiguiente, y de acuerdo a lo señalado por Augusto M. Morello y Carlos A. Vallefin "...cuando la prueba ofrecida y que debe practicarse (o gestionarse) no reviste, en sí, especial complejidad como para requerir un proceso de conocimiento mayor, no deberá apelarse a esta norma obstruyente" (conf. "El amparo. Regimen Procesal", Librería Editora Platense S.R.L., Ed. 1995, pág. 41).

En virtud de lo expuesto, decido el rechazo de la oposición planteada por la accionada respecto a la viabilidad formal de la vía de amparo intentada por la parte actora.

Adentrándonos en el fondo del asunto es de particular relevancia y consideración que la situación personal y particular de la actora es de extrema vulnerabilidad social, debido a su condición de migrante, de encontrarse sola en nuestro país con un hijo de tres años a cargo e imposibilitada de realizar sus tareas habituales de vendedora ambulante a causa del aislamiento preventivo, social y obligatorio dispuesto por el Decreto 297/2020 y sus sucesivas prórrogas, debido a la pandemia mundial del Coronavirus y la enfermedad que propaga Covid 19, que aqueja a nuestro país y al mundo entero.

Su frágil situación personal y social se ve también comprometida debido a haber sido víctima de violencia de género por parte del padre de su hijo, en cuya relación afirma que se dictó judicialmente una prohibición de acercamiento. La función de la judicatura es aplicar la ley, teniendo una visión conjunta de todas las aristas implicadas y utilizando un criterio armónico del andamiaje jurídico que regula la cuestión, aunque sin obviar la situación particular de los sujetos individuales involucrados a la luz de la normativa protectora de la Seguridad Social que hace a la naturaleza propia del fuero que nos compete.

El Decreto 310/2020, consideró que como consecuencia de la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud (asociada a los efectos del Coronavirus -Covid 19), se produjo una crisis sanitaria global, por la que el gobierno argentino dispuso un conjunto de medidas para el cuidado de su población, incluyendo un aislamiento social, preventivo y obligatorio para reducir la tasa de contagio y colaborar así con la capacidad de atención del sistema de salud.

Dentro de las consecuencias más relevantes de producirse en el contexto señalado, se anticipó que las personas vinculadas al sector informal de la economía tendrían una severa discontinuidad y/o pérdida de sus ingresos, a la vez que señaló la prioridad del gobierno argentino de colaborar con el acceso a los bienes y servicios básicos indispensables para el conjunto de la población y principalmente para quienes más lo necesitan. Frente a esta situación de angustia e incertidumbre generada por la imposibilidad de ir a trabajar para garantizar el sustento económico necesario creó el



SS

Juzgado 1

Fecha de emisión de la Cédula: 12/agosto/2020

“Ingreso Familiar de Emergencia” –IFE-, para los sectores más vulnerables de la sociedad, instituida con alcance nacional, como una prestación monetaria no contributiva de carácter excepcional destinada a compensar la pérdida o grave disminución de ingresos de personas afectadas por la situación de emergencia sanitaria declarada por el Decreto 260/2020 y complementarias.

A los fines de diagramar su otorgamiento, estableció en su artículo 2 una serie de requisitos, a saber: las personas que se encuentren desocupadas; se desempeñen en la economía informal; sean monotributistas inscriptos en las categorías “A” y “B”; monotributistas sociales y trabajadores y trabajadoras de casas particulares, siempre que cumplan con los siguientes requisitos:

a) Ser ciudadano/a argentino/a nativo/a, por opción o naturalizado/a, residente en el país, o extranjero/a con residencia legal en la República Argentina no inferior a dos años anteriores a la solicitud; b) Tener entre 18 y 65 años de edad; c) No percibir el o la solicitante o algún miembro de su grupo familiar, si lo hubiera, ingresos por:

i. Trabajo en relación de dependencia registrado en el sector público o privado; ii. Monotributistas de categoría “C” o superiores y régimen de autónomos; iii. Prestación por desempleo; iv. Jubilaciones, pensiones o retiros de carácter contributivo o no contributivo, sean nacionales, provinciales, municipales o de la C.A.B.A.; v. Planes sociales, salario social complementario, Hacemos Futuro, Potenciar Trabajo u otros programas sociales nacionales, provinciales o municipales, a excepción de los ingresos provenientes del PROGRESAR y sortear la evaluación socioeconómica y patrimonial que realice la Anses en forma previa a su otorgamiento con el fin de corroborar la situación de real necesidad del individuo y de su grupo familiar.

La actora por más de una razón no se encuentra en condiciones fácticas de acceder al IFE. Por un lado en su condición de ciudadana venezolana y extranjera en nuestro país no cuenta con el requisito de poseer una residencia legal en la República Argentina no inferior a dos años anteriores a la solicitud y por otro lado tampoco cuenta con documento nacional de identidad para poder incorporar su antecedentes personales en la base de datos de la Administración Nacional de la Seguridad Social para dar inicio a la solicitud.

Así planteados los hechos de la causa, la cuestión a resolver se centra en determinar si asiste derecho a la actora a obtener el cobro del IFE a pesar de no reunir los requisitos establecidos por la normativa y su reglamentación: Decreto 310/2020 y Resoluciones SSS 8/2020 y Resolución Anses 84/2020.

Para ello es fundamental tener en cuenta los objetivos y consideraciones expuestas en el decreto de creación de la ayuda económica social reclamada. El Decreto 310/2020, consideró que como consecuencia de la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud (asociada a los efectos del Coronavirus –Covid 19), se produjo una crisis sanitaria global, por la que el gobierno argentino dispuso un conjunto de medidas para el cuidado de su población, incluyendo un aislamiento social, preventivo y obligatorio para reducir la tasa de contagio y colaborar así con la capacidad de atención del sistema de salud.

Es válido y razonable entender que la actora, de nacionalidad venezolana, migrante en nuestro país desde el 18.12.2018, como se desprende del Acta de Notificación realizada por la Dirección Nacional de Migraciones acompañada con el escrito de inicio y solicitante de refugio ante la Comisión Nacional para Refugiados -CONARE-, Ley 26.165, -extremo que también se acreditó con la documental acompañada con el escrito de inicio-, quien se encuentra sola en nuestro país con un hijo a cargo, que se desempeña habitualmente en el ámbito de la economía informal como vendedora ambulante y que debido al aislamiento preventivo social y obligatorio se ve impedida de desarrollar estas tareas frecuentes, sumado al hecho de haber sido víctima de violencia de género por parte del padre de su hijo, necesita la ayuda que el Estado previó en el marco del Decreto 310/2020 previamente señalado para aquellas personas pertenecientes a los sectores más vulnerables de nuestra sociedad, dentro de los cuales corresponde incluir a la actora y su pequeño hijo a cargo.

Por ello, identificado el contexto de vulnerabilidad social en el que se encuentra incurso la actora y su hijo a cargo y la ayuda socio asistencial que demanda por su particular y especial situación precedentemente reseñada, es que considero que el Estado deberá hacerle extensivo el pago del IFE creado por el Decreto 310/2020, aún cuando no cuenta con el requisito de dos años como mínimo de residencia en el país, ni con DNI para acceder a la solicitud del mismo.

Ello por cuanto, de aplicarse taxativamente el requisito del tiempo requerido de residencia mínima en el país implicaría someter a quién reclama a una situación de una mayor aún vulnerabilidad social y fragilidad de su pequeño núcleo familiar en la Argentina.

Considero asimismo que no debe realizarse una identificación de necesidades económicas entre vulnerables según la cantidad de años que poseen en nuestro país, pues ello sometería la cuestión al siniestro ejercicio de suponer que quién no cuenta con una residencia legal mínima de dos años no registra las mismas necesidades materiales que aquél que si la posee. Realizar diferencias entre los migrantes en nuestro país con necesidades básicas insatisfechas, de acuerdo con la cantidad de tiempo que registran viviendo en nuestro país, no se aviene con la garantía de igualdad, de



SS

Juzgado 1

Fecha de emisión de la Cédula: 12/agosto/2020

no discriminación, de favorabilidad y de no regresión que caracterizan a la Seguridad Social y son receptadas en nuestra Constitución Nacional y en los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos con jerarquía internacional, por lo que haré lugar a su reclamo.

Conforme lo señalado, la Anses deberá en el plazo de diez días, verificar el cumplimiento de los restantes requisitos exigidos por la normativa que instituyó el IFE y su reglamentación, incluyendo la evaluación socioeconómica y patrimonial que realiza la AFIP y para el caso de no poder realizarla por falta de documento nacional de identidad de la actora, deberá requerirle a la misma que declare bajo juramento en esta causa, los extremos que la Administración debe verificar. Luego, dentro de los cinco días posteriores al cumplimiento de esos diez días o el tiempo que transcurra hasta que la actora preste la declaración bajo juramento aquí mencionada y se notifique la misma a la accionada y eventualmente a la AFIP, de ser así requerido, y de darse el cumplimiento de los restantes requisitos para otorgar el IFE, la Anses deberá otorgar a la actora este Ingreso Familiar de Emergencia, retroactivo a la primera oportunidad de su otorgamiento, depositándolo en la cuenta que posee la actora en el Banco Santander Río según lo que surge de la prueba documental acompañada, cuyos datos deberán ser oportunamente proporcionados en esta causa.

De conformidad con la forma de resolverse la controversia y lo expuesto en los considerandos que anteceden, resuelvo el rechazo del planteo de inconstitucionalidad deducido, pues como ha sido reiteradamente señalado por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la declaración de inconstitucionalidad constituye la más delicada de las funciones susceptibles de encomendarse a un tribunal de justicia, ya que configura un acto de suma gravedad que debe ser considerado la última ratio del orden jurídico, por lo que no cabe formularla sino cuando un acabado examen del precepto conduce a la convicción cierta de que su aplicación conculca el derecho constitucional invocado. Véase a título ejemplificativo, la causa "Canales Mariano Eduardo y otro", Fallos 342:697, sentencia del 2.5.2019, voto de los Dres. Maqueda y Lorenzetti.

También será útil reiterar lo señalado por el Procurador General de la Nación, en su dictamen en autos "Aballay Eduardo Elías s/ Amparo", sentencia del 23.4.2019, Fallos 342:685, al indicar que "La declaración de inconstitucionalidad de un precepto normativo constituye la más delicada de las funciones susceptibles de encomendarse a un tribunal de justicia, ya que configura un acto de suma gravedad que debe ser considerado como la última ratio del orden jurídico, por lo que no debe recurrirse a ello sino cuando una estricta necesidad lo requiera y no exista la posibilidad de una solución adecuada al juicio, a la que cabe acudir en primer lugar".

En atención a la forma de resolverse la controversia, las costas se imponen por su orden, art. 68 segundo párrafo CPCCN, de aplicación subsidiaria conforme art. 17 ley 16.986.

Por lo expuesto y citas legales, resuelvo: 1) Hacer lugar parcialmente a la demanda iniciada por la Sra. [REDACTED] A [REDACTED] contra el ESTADO NACIONAL.PODER EJECUTIVO NACIONAL y la ADMINISTRACION NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL; 2) Ordenar a la Administración Nacional de la Seguridad Social, que en el plazo de diez días verifique el cumplimiento de los restantes requisitos exigidos por la normativa que instituyó el IFE y su reglamentación, incluyendo la evaluación socioeconómica y patrimonial que realiza la AFIP y para el caso de no poder realizarla por falta de documento nacional de identidad de la actora, deberá requerirle a la misma que declare bajo juramento en esta causa, los extremos que la Administración debe verificar. Luego, en los cinco días posteriores al plazo aquí indicado de diez días para efectuar la verificación ordenada o el tiempo que transcurra hasta que la actora preste la declaración bajo juramento aquí mencionada y se notifique la misma a la accionada y eventualmente a la AFIP, de ser así requerido, y de darse el cumplimiento de los restantes requisitos para otorgar el IFE, la Anses deberá otorgar a la actora este Ingreso Familiar de Emergencia, en forma retroactiva a la primera oportunidad de su otorgamiento; 3) Costas por su orden por los motivos expuestos en el considerando respectivo; 5) Respecto de los emolumentos correspondientes a las direcciones letradas, deberá estarse a lo normado por el artículo 2 de la ley 27.423. Protocolícese, notifíquese a las partes y a la Sra. Fiscal Federal, cúmplase y oportunamente archívese.

Dra. KARINA ALONSO CANDIS

Jueza Federal

En el día de la fecha notifiqué electrónicamente al Ministerio Público Fiscal. Conste.  
En el día de la fecha notifiqué electrónicamente a las partes. Conste.



20000036698551

Zona

**SS**

Juzgado **1**

Fecha de emisión de la Cédula: 12/agosto/2020

---

SOFÍA ACCATTOLI VEGA  
Prosecretaria Administrativa

Se ha dictado Sentencia, cuya copia podrá obtenerse del sitio de consulta web del Poder Judicial de la Nación (<http://www.pjn.gov.ar>). Conforme Resolución CFSS Nro. 29 del 19/05/2016.  
Queda Ud. legalmente notificado

Fdo.: SOFIA ACCATTOLI VEGA, PROSECRETARIA ADMINISTRATIVA INTERINA



20000036698551

