

Bahía Blanca, 6 de agosto de 2021.

VISTO: El expediente n^o. FBB 10617/2020/CA1, caratulado: “**PUCHETA, MARIA ELIZABET c/ ANSES s/ Amparo ley 16.986**”, originario del Juzgado Federal n^o. 1 de la sede, puesto al acuerdo para resolver los recursos de apelación interpuestos a fs. 58/63 y 64, contra la sentencia de fs. 49.

El señor Juez de Cámara, doctor Pablo Esteban Larriera, dijo:

1ro.) El Juez de grado hizo lugar a la acción de amparo interpuesta y en consecuencia ordenó a la ANSeS que, verificados que sean los demás requisitos que dispone la normativa legal aplicable, otorgue a la accionante los beneficios de la ley 24.714 en forma retroactiva al 14/07/2020.

2do.) La demandada interpuso recurso de apelación a fs. 58/63, siendo en síntesis sus agravios: que la resolución en crisis otorga el beneficio de la ley 24.714 a la accionante en forma retroactiva al 14/07/2020 y que no resulta ser beneficiaria de la Asignación Universal por Hijo, toda vez que registra una situación de revista en AFIP como empleadora, lo que resulta incompatible con la percepción del beneficio; que la situación de revista puede ser modificada a través de una clave fiscal que es personal, única e intransferible; y por ultimo, de la imposición de costas a su parte.

3ro.) Por su parte, la parte actora planteo aclaratoria y apelación en subsidio, rechazando la primera se concedió la segunda el 14/06/2021 (f. 65).

4to.) Las partes, actora y demandada no contestaron los traslados conferidos a f. 65, dándose por decaído el derecho a f. 66.

A f. 67 se dio intervención al Ministerio Público Fiscal y a fs. 69/71 dictaminó por el rechazo del recurso impetrado.

5to.) En primer lugar cabe señalar que la apelación en subsidio se corresponde con el recurso de reposición previsto en el art. 238 del CPCCN y no con la aclaratoria dispuesta en el art. 166 inc. 2 CPCCN, por lo que el recurso deducido por la actora se encuentra mal concedido.

6to.) En las presentes actuaciones, la amparista solicitó por esta vía, que se ordene a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS) el pago de la asignación universal por hijo (AUH), que fuera suspendido, con más sus retroactivos adeudados desde enero de 2018.

USO OFICIAL



Señaló que percibió el beneficio hasta fines de 2017, que se encontraba en una relación dependiente (en negro) con los Sres. Marcelo Fabián Olivera y Nelson Gastón Esquivel, propietarios de la distribuidora “Sry Lanka” de la localidad de Ituzaingó.

Le suspendieron la asignación, por lo cual concurrió a la ANSeS, donde le manifestaron que el cese se correspondía con su calidad de empleadora.

Por su parte en la Agencia Morón de AFIP, le confirmaron su inscripción como empleadora y que a su vez los empleadores eran sus empleados, y que la situación se resolvía desde la página de la institución con su clave fiscal, manifestando que no solo la desconocía sino que jamás la había tramitado, por lo que no podía entrar a su perfil.

Formuló la denuncia penal, ante la UFIJ 3 de Morón, causa nro. 1000-42139-1900 como así también reclamó a sus empleadores, mediante telegrama CD 029111215 AR del 08/10/2019.

Por su parte la representante de la demandada, tanto en el informe previsto en el art. 8 de la ley 16.986 como en la carta documento (obrante a f. 13 de la documental 1) reconoció que la actora no resulta beneficiaria de la Asignación Universal por Hijo desde el 08/2018, dado que por el cruzamiento de datos entre la ANSeS y la AFIP, se advirtió que la Sra. Pucheta revistaba como empleadora activa, pese a estar dada de baja definitiva como autónoma desde 07/09/2019 y no se encontraba inscripta como monotributista.

7mo.) La ley 24.714 creó el Régimen de Asignaciones Familiares, y en su art. 1, instituyó con alcance nacional y obligatorio, y sujeto a las disposiciones de la presente ley, un régimen de asignaciones familiares basado en “... c) un subsistema no contributivo compuesto por la Asignación por Embarazo para Protección Social y la Asignación Universal por Hijo para Protección Social, destinado, respectivamente, a las mujeres embarazadas, y a aquellos niños, niñas y adolescentes residentes en la República Argentina; que pertenezcan a grupos familiares que se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal” (inciso sustituido por el art. 1 del Decreto nro. 446/2011, B.O. del 19/04/2011).

USO OFICIAL



USO OFICIAL

El art. 14 bis de dicha norma, dispuso, “La Asignación Universal por Hijo para Protección Social consistirá en una prestación monetaria no retributiva de carácter mensual, que se abonará a uno solo o una sola de los padres o de las madres, tutor o tutora, curador o curadora o pariente por consanguinidad hasta el tercer grado, por cada niña o niño y/o adolescente menor de DIECIOCHO (18) años que se encuentre a su cargo, ... siempre que no estuviere empleado o empleada, emancipado o emancipada o percibiendo alguna de las prestaciones previstas en la presente ley”.

El art. 14 ter enumera los requisitos para acceder a la AUH, a saber: “... **a.** que la niña, el niño, adolescente y/o persona con discapacidad sea argentino o argentina nativo o nativa, naturalizado o naturalizada o por opción... **b.** Acreditar la identidad del o de la titular del beneficio y de la niña o niño, adolescente... mediante Documento Nacional de Identidad. **c.** Acreditar que la persona que percibirá el beneficio tiene a su cargo a la niña, al niño o adolescente y/o persona con discapacidad, en función de las disposiciones del Código Civil y Comercial de la Nación y de conformidad con la documentación que la ANSeS disponga a estos fines... **e.** Hasta los cuatro (4) años de edad – inclusive-, deberá acreditarse el cumplimiento de los controles sanitarios y del plan de vacunación obligatorio. Desde los cinco (5) años de edad y hasta los dieciocho (18) años, deberá acreditarse además la concurrencia de las niñas, los niños y adolescentes obligatoriamente a establecimientos educativos públicos. **f.** Acreditar que el o la titular del beneficio y la niña, niño, adolescente... residen en el país...”.

Tal como se desprende de las normas que abordan la materia, la razón de ser de esta asignación radica en mejorar la situación de menores y adolescentes en situación de vulnerabilidad social como así también de los grupos familiares que se encuentren desocupados o que se desempeñen en la economía informal de manera tal que acreditados los extremos para su adquisición se garantice la universalidad, como así también, la transparencia (considerandos decreto 1602/2009).

Además por decreto 593/2016 se delegó en la ANSeS la elaboración de una Resolución complementaria que definiera el régimen de



compatibilidades de las asignaciones universales contempladas en el art. 1 inc. c de la ley 24.714.

En virtud de ello, la ANSeS dictó la resolución 203/2019, mediante el cual se creó el CUNA (Cobertura Universal de Niños y Adolescentes) como un procedimiento de control, validación y pago de las prestaciones.

8vo.) Sentado el marco normativo, y examinadas las actuaciones se señala que del informe de la AFIP, obrante a f. 9 de la causa penal acompañada como documental 4, suscripto por la CP Silvia G. Huici, Jefe de Div. Investigación de la Dirección Regional Bahía Blanca se desprende respecto de la Sra. Pucheta, que: "... 2. Segmento: Inactivos sin indicios de actividad; 4 – Posee baja definitiva de todos los impuestos: Impuesto a las Ganancias e Impuesto al Valor Agregado desde 09/2011; en aportes a la seguridad social (autónomos) desde el 03/2007; solo se encuentra activa en aportes de la seguridad social, ley 24241; 5. Relaciones de un contribuyente: solo se informan relaciones familiares (hijos); 6. Participaciones societarias: no existe información registrada en sistema como informado ni informante; 7. Facturación electrónica emitida: no existe información registrada en sistema por el período enero 2008 a noviembre 2019; 8. Consultas de casi de un contribuyente: no surge información respecto a solicitudes de comprobantes; 9. Consulta de puntos de venta: no surge información; 10. RG 3685: no informa compras ni ventas bajo la presente resolución tampoco es informada por terceros como vendedora; 11. Nómina salarial: nunca declaró empleados en relación de dependencia... de la consulta de nómina salarial no son informadas las personas mencionadas en la denuncia: Nelson Gastón Esquivel, Marcelo Fabián Olivera, como empleadores.

En virtud de ello resulta que no se ha demostrado la situación que da lugar a la incompatibilidad, es decir el carácter de empleadora de la Sra. Pucheta, pero sí se acreditó su desempeño en la economía informal en los términos del art. 1 de la ley 24.714

No escapa a la judicatura, que el objeto de la prestación materia de autos es mejorar la situación de los menores en situación de vulnerabilidad, y en el presente quien se encuentra privado de la percepción de la prestación es un menor de 4 años, y siguiendo lo sostenido por el Máximo Tribunal en este sentido, *"atañe a los jueces buscar soluciones que se avengan con la urgencia y naturaleza de las*

USO OFICIAL



pretensiones, encauzar los trámites por vías expeditivas y evitar que el rigor de las formas pueda conducir a la frustración de derechos que cuentan con particular tutela constitucional” (Fallos: 324:122, “Lifshitz”).

Por ende resulta que a fin de regularizar la situación es el Estado a través de sus organismos –AFIP y ANSeS– quien se encuentra en una posición más ventajosa para regularizar la situación de la amparista.

Así, ha sostenido la CSJN en los autos ‘*Internas de la Unidad nro. 21 SPF y otros s/ habeas corpus*’ del 11/02/2020, que... “El art. 6 de la ley 26.485, de Protección Integral a las Mujeres, define como violencia institucional a aquella realizada por las/los funcionarios, profesionales, personal y agentes pertenecientes a cualquier órgano, ente o institución pública que tenga como fin retardar, obstaculizar o impedir que las mujeres tengan acceso a las políticas públicas y ejerzan los derechos previstos en dicha ley...”.

Por su parte, la Convención sobre los Derechos del Niño reclama que todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas se atiendan, como consideración primordial, el interés superior del niño y se les asegure la protección y el cuidado necesario para su bienestar, adoptando todas las medidas legislativas y/o administrativas que sean necesarias (art. 3 inc. 1).

Por último, la ley 26.061 tiene por objeto la Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes para garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquéllos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los Tratados Internacionales en los que la Nación sea parte; el art. 3 dispone, que se entiende por interés superior de aquellos a quienes protege la máxima satisfacción, integral y simultánea de los derechos y garantías que a ellos se les reconoce, entre los que se encuentran el derecho a la obtención de una buena calidad de vida, a la educación y a obtener los beneficios de la Seguridad Social; y el art. 26 dispone que los organismos del Estado deberán establecer políticas y programas para la inclusión de las niñas, niños y adolescentes, que consideren la situación de los mismos y de las personas que sean responsables de su mantenimiento.

Con esto en vista, cabe concluir que la suspensión de la AUH, se debe a un problema de registración del ente administrativo –AFIP– que genera un grave perjuicio al beneficiario final del reclamo materia de amparo, por lo que en

USO OFICIAL



virtud de las normas señaladas corresponde al Estado a través de los organismos pertinentes arbitrar los mecanismos necesarios a fin sortear tal situación y así poder restablecer la asignación suspendida, por lo que corresponde confirmar la resolución en crisis en lo que fue materia de agravios.

9no.) Por último en cuanto a la imposición de costas cabe señalar que la actora se vio obligada a judicializar su reclamo toda vez que pese a haber realizado los reclamos y denuncias pertinentes, no hubo respuesta ajustada a su situación, por lo que la reticencia de la demandada, como así también la necesidad de accionar judicialmente para lograr el objeto del amparo, se aprecia a simple vista.

En mérito a las consideraciones expuestas, entiendo que la imposición de costas ha sido resuelta correctamente por el *a quo*, no correspondiendo entonces hacer excepción al principio objetivo de la derrota dispuesto por el art 68 del CPCCN.

Por lo expuesto, **propicio y voto: 1ro.)** Declarar mal concedido el recurso interpuesto en subsidio a f. 64. **2do.)** Rechazar el recurso de apelación interpuesto a fs. 59/63 y confirmar la resolución apelada. Con costas al perdidoso (art. 68, CPCCN). **3ro.)** Se difiera la regulación de honorarios de los profesionales que intervinieron para la vez que se estimen los del juicio principal (art. 30, ley 27.423).

El señor Juez de Cámara, doctor Leandro Sergio Picado, dijo:

1ro.) Me adhiero en cuanto a lo expuesto en el voto que antecede, en su considerando 5to., respecto del recurso de la parte actora, el cual, en efecto, se encuentra mal concedido.

Ello así por cuanto, exceptuando el caso de la reposición (supuesto expresamente contemplado en los arts. 241 y 248 CPCCN), el recurso de apelación es inadmisibles cuando se lo interpone en forma subsidiaria; razón por la cual aquél no cabe en subsidio de un pedido de aclaratoria o de un incidente de nulidad (Palacio, Lino, “Derecho Procesal Civil”; tomo V, pág. 96, año 1975)”.

2do.) No obstante, disiento en relación a la solución propuesta para el fondo del asunto.

a.- El acto invocado por la amparista como lesivo de sus derechos radica en la suspensión del pago, por parte de la ANSeS, de la Asignación

USO OFICIAL



Universal por Hijo (AUH), beneficio instituido por la ley 24.714, tal como se relata en el considerando 7mo. del voto que encabeza el acuerdo.

El motivo de esta suspensión radicó en que la accionante se encuentra inscripta como empleadora en la base de datos de AFIP, circunstancia que, según alega, no sería fiel reflejo de la realidad ya que quienes fueron consignados como sus empleados habrían sido, en realidad, sus empleadores, mientras ella prestaba servicios “en negro”, es decir, en el marco de una relación de trabajo que no cumplía con los recaudos de registración exigidos por nuestra legislación.

Por ende, la interrupción en la percepción del beneficio tiene como causa un “error” de registración ante AFIP, error que, tal como le informó el ente recaudatorio a la accionante, podía solucionarse a través de la plataforma online, ingresando la reclamante a ésta con su clave fiscal.

b.- La ley 16.986 que regula la acción de amparo establece, en su art. 2, inc. “a”, que esta acción no será admisible cuando “[e]xistan recursos o remedios judiciales o administrativos que permitan obtener la protección del derecho o garantía constitucional de que se trate”.

Asimismo, en su art. 1, la norma en cuestión establece que “la acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de autoridad pública que, en forma actual o inminente, lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, los derechos o garantías explícita o implícitamente reconocidas por la Constitución Nacional”.

Al respecto, debe tenerse presente que “el amparo es un proceso excepcional, utilizable en delicadas y extremas situaciones en las que, por carencia de otras vías aptas, pelagra la salvaguarda de derechos fundamentales, y exige circunstancias muy particulares caracterizadas por la presencia de arbitrariedad o ilegalidad manifiestas que, ante la ineficacia de los procedimientos ordinarios, originan un daño concreto y grave, sólo eventualmente reparable por esta vía urgente y expeditiva” (*Fallos*: 327:5246, 328:1708, 328:4640 y 330:1279, entre muchos otros).

c.- Expuesto cuanto antecede, estimo que la acción intentada debe ser rechazada atento a que no encuentro configurada ni la arbitrariedad o ilegalidad manifiestas con la que ha de afectarse el derecho de la amparista, ya que la ANSeS obró a consecuencia de los datos que se encuentran cargados ante la AFIP en

USO OFICIAL



sus registros –los que, de no ser exactos, deberían haber sido objeto de modificación a instancias de la interesada, máxime cuando éstos constituyen la causa de la suspensión del pago de la AUH y esta última la consecuencia–, y a que tampoco concurre el requisito de inexistencia de otra vía apta para canalizar la pretensión impetrada, dado que estos datos registrales, de ser erróneos, son susceptibles de ser rectificadas en la instancia administrativa o, en todo caso, y dependiendo del éxito que pueda obtenerse ante el ente estatal, a través de otro proceso distinto al generado a raíz de la interposición de esta acción.

En este sentido se encuentra orientada la jurisprudencia de nuestra CSJN, la que ha sostenido que “la razón de ser de la institución del amparo no es someter a la supervisión judicial el desempeño de los organismos administrativos sino la de proveer un remedio contra la arbitrariedad de sus actos que puedan lesionar derechos constitucionales; constituye una vía excepcional que no tiene por finalidad obviar los trámites legales aptos ni la de urgirlos” (*Fallos*: 307:98), siendo “necesario acreditar la ineficacia de los procedimientos ordinarios y un agravio irreparable derivado de su utilización, para que la vía excepcional del amparo sea admisible” (*Fallos*: 311:1357).

Así, “el carácter excepcional de la vía de amparo obliga a admitirla únicamente en aquellas situaciones que revelen la imprescindible necesidad de ejercerla para la salvaguarda de derechos fundamentales en tanto ella no altera las instituciones vigentes ni faculta a los jueces para sustituir los trámites pertinentes por otros que consideren más convenientes y expeditivos” (Disidencia de los Dres. Augusto César Belluscio, Antonio Boggiano y Juan Carlos Maqueda en *Fallos*: 326:417).

3ro.) Por consiguiente, siendo pasible la amparista de modificar sus datos registrales por otras vías más idóneas a tales fines –siendo que el error en la consignación de estos datos sería el que desencadenó la interrupción en el cobro del beneficio asistencial reclamado–, y por no hallar tampoco arbitrariedad o ilegalidad manifiesta en el accionar de la ANSeS –única demandada en estos autos–, considero que corresponde hacer lugar al recurso de la demandada y rechazar la acción de amparo interpuesta (cf. arts. 1 y 2, inc. “a”, de la ley 16.986).

USO OFICIAL



Por lo expuesto, **propongo al Acuerdo: 1ro.)** Se declare mal concedido el recurso interpuesto en subsidio a f. 64. **2do.)** Se haga lugar al recurso interpuesto por la demandada y, en consecuencia, se revoque la resolución apelada y se rechace la presente acción de amparo, con costas (art. 68, CPCCN y art. 14, ley 16.986). **3ro.)** Se difiera la regulación de honorarios de los profesionales que intervinieron para la vez que se estimen los del juicio principal (art. 30, ley 27.423).

La señora Jueza de Cámara, Silvia Mónica Fariña, dijo:

Al efectuar el análisis del presente recurso de apelación interpuesto por la demandada, observo en primer lugar, que el escrito presentado por la apoderada de ANSES roza la deserción, ya que se limita a discutir lo resuelto por el señor juez *a quo*, sin realizar una crítica concreta y razonada de los fundamentos expuestos en la sentencia, expresando sólo su disconformidad con la manera en que se resolvió.

No obstante, ponderando la naturaleza de los derechos en juego, considero que la acción de amparo aparece en el caso, como la vía idónea –en el marco de las circunstancias que configuran la situación de hecho– para el reconocimiento del derecho que pretende resguardarse, dado que el objeto de este litigio radica en la afectación de derechos constitucionales de carácter netamente alimentarios de un menor de edad, como lo es D.P.R., siendo éste uno de los grupos más vulnerables definidos por nuestra Constitución como sujetos de preferente protección (art. 75 incs. 22 y 23 de la CN y art. 3 de la CDN). Cabe señalar que la acción de amparo, es un modo normal de garantizar en forma rápida y eficaz, los derechos de raigambre constitucional lesionados, restringidos, alterados o amenazados, en forma actual o inminente, bajo la sola condición de que el acto u omisión causante de la infracción exteriorice arbitrariedad o ilegalidad manifiesta (art. 43 CN y art. 1 de la ley 16.986).

Por su parte, y en punto al fondo de la decisión, encuentro que tal como bien lo meritó el juez de la anterior instancia, del análisis exhaustivo de la causa penal IPP -10- 00-042139-19/00 y del informe –requerido en el marco de la medida para mejor proveer- elaborado por la seccional local de AFIP (contestado a través del DEO 2387907), se tuvo por acreditado el requisito del art.1 inc. c) de la ley 24.714 s/t ordenado por Decreto 446/2011, en punto a que la señora Pucheta se

USO OFICIAL



desempeña en la economía informal y en los hechos no reviste la calidad de empleadora que AFIP le atribuye, y que ocasionó la suspensión del beneficio cuya restitución se persigue en autos. Esto no ha sido desvirtuado por la apelante.

Así las cosas, y con la convicción de que le corresponde al Estado Nacional, en el supuesto de autos, a través del organismo respectivo –ANSeS–, subsanar este tipo de errores, porque se encuentra en mejores condiciones que la accionante, de llevarlo a cabo de forma oportuna y celer. Por lo expuesto entiendo que la sentencia de grado debe ser confirmada. No puede cargarse a la parte actora con el error administrativo que se generó en los registros de AFIP.

En este sentido, tiene dicho la CSJN que son los jueces quienes tienen el deber del restablecimiento de los derechos vulnerados “...*Siempre que se amerite el daño grave e irreparable que se causaría remitiendo el examen de la cuestión a los procedimientos ordinarios, deben los jueces habilitar las vías del amparo, ya que la existencia de otras vías procesales que puedan obstar a su procedencia no puede formularse en abstracto, sino que depende -en cada caso concreto- de la situación concreta a examinar...*”(M.2648. XLI. RHE; 30/10/2007, Fallos: 330:4647).

Por último, en relación a la imposición de costas a la demandada, el art. 14 de la ley 16.986 expresa que “*se impondrán al vencido*”, haciendo aplicación del principio de la derrota consagrado por el art. 68 del CPCCN. En el caso, el sustento de dicha imposición es un corolario del vencimiento que tiende a resarcir al vencedor de los gastos en que debió incurrir para obtener ante el órgano jurisdiccional la satisfacción de su derecho, por lo que no habrá de prosperar el agravio expuesto por la demandada al respecto.

En el marco de estos fundamentos, me adhiero a la solución propuesta en su voto por el Dr. Pablo Esteban Larriera.

Por ello, y por mayoría de los votos que instruyen el presente, **SE RESUELVE: 1ro.)** Declarar mal concedido el recurso interpuesto en subsidio a f. 64. **2do.)** Rechazar el recurso de apelación interpuesto a fs. 59/63 y confirmar la resolución apelada. Con costas al perdedor (art. 68, CPCCN). **3ro.)** Diferir la regulación de honorarios de los profesionales que intervinieron para la vez que se estimen los del juicio principal (art. 30, ley 27.423).

USO OFICIAL



Poder Judicial de la Nación

Expte. n^o. FBB 10617/2020/CA1 – Sala II – Sec. 1

Regístrese, notifíquese, publíquese (Acs. CSJN N^{ros.} 15/13 y 24/13) y devuélvase.

Silvia Mónica Fariña

Pablo Esteban Larriera

Leandro Sergio Picado

USO OFICIAL

Nicolás Alfredo Yulita
Secretario de Cámara

amc

Fecha de firma: 06/08/2021

Firmado por: NICOLAS ALFREDO YULITA, SECRETARIO DE CAMARA

Firmado por: PABLO ESTEBAN LARRIERA, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: LEANDRO SERGIO PICADO, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: SILVIA MONICA FARIÑA, JUEZ DE CAMARA



#35142446#297712976#20210806114840204