

Ingreso familiar de emergencia. Coronavirus (COVID-19). [Dto. 310/20](#), [Res. S.S.S. 8/20](#) y [Res. A.N.Se.S. 84/20](#). Prestación monetaria no contributiva de carácter excepcional. Beneficiarios: trabajadores de la economía informal, contribuyentes de Régimen Simplificado (monotributo) – Categorías A y B–, monotributistas sociales y trabajadores de casas particulares. Descuentos y deducciones en las cuentas bancarias de los beneficiarios. El derecho invocado es verosímil. Peligro en la demora: está en juego el derecho a la alimentación. Se ordena al demandado, como medida cautelar, que cese de efectuar cualquier débito o retención y restituya los montos que hubiera retenido o debitado. Asociación Civil Usuarios y Consumidores Unidos y Otros c/Banco BBVA Argentina S.A. s/ordinario. J.N.Com. Nº 30, Sec. 59.

Buenos Aires, 10 de agosto de 2020.

1. La acción colectiva planteada, el requerimiento de prueba anticipada y la pretensión cautelar.

Asociación Civil Usuarios y Consumidores Unidos (UCU) promovió acción colectiva contra el Banco BBVA Argentina SA. Denunció que el banco efectúa descuentos ilegales en el “Ingreso Federal de Emergencia” (Ingreso Familiar de Emergencia (IFE)). Solicitó que se declare la ilegalidad de dicho proceder, se ordene su cese y se disponga la restitución de las sumas de dinero debitadas, con los intereses correspondientes. Pidió además que establezca una multa civil de conformidad con el art. 52 bis Ley de Defensa del Consumidor (LDC), dado el grado de reprochabilidad de la conducta, su gravedad, reiteración en el tiempo y manifiesta desaprensión.

Describió el marco normativo por el que se dispuso el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE). Esgrimió que el banco actuó en franca contradicción con las medidas adoptadas por el Estado Nacional para garantizar que ese ingreso de emergencia no fuera objeto de retenciones bajo ningún concepto. Sostuvo que aplicó descuentos ilegales, pese al carácter alimentario de la prestación. Destacó la situación de hipervulnerabilidad de las millones de personas destinatarias del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), dado que se trata de una prestación otorgada para que puedan contar con recursos económicos para hacer frente a las necesidades más básicas que hacen a la vida digna.

Dijo que recibió presentaciones de beneficiarios y beneficiarias individuales que manifestaron situaciones de descuentos de sumas del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) relacionados con cobros por operaciones concertadas con la propia entidad pagadora o con terceros, cuotas de préstamos otorgados, comisiones o cargos por servicios adicionales a la cuenta, débitos automáticos para el pago de impuestos o servicios, entre otras.

Especificó que recibió 24 denuncias contra el Banco BBVA de distintos lugares de todo el país. Realizó una recopilación de algunos casos.

Informó sobre todas las gestiones que desarrolló su parte frente a las afectaciones sufridas por los beneficiarios del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) y sobre el resultado de las mismas.

Entre ellas, destacó que efectuó pedidos de acceso a la información pública en los términos de la Ley 27.275 ante la ANSES, el BCRA y la Dirección Nacional de Defensa del Consumidor, que arrojaron que la demandada incumplió la normativa referida al beneficio en cuestión.

Con carácter de prueba anticipada, requirió que se ordene a la demandada que entregue cierta documentación que especificó (registros de grabaciones de llamadas, de comunicaciones electrónicas, libros de queja) a efectos de evitar que la demandada suprima o altere esos elementos de reclamos de los beneficiarios y beneficiarias del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) que sufrieron deducciones ilegales. Y como medida cautelar solicitó se disponga el cese de cualquier tipo de descuento sobre el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) y la restitución inmediata de las sumas percibidas.

Refirió que la verosimilitud en el derecho se desprende, principalmente, del contenido del DNU 310/20, Res. SSS 8/20, Res. ANSeS 84/20, Com. BCRA B 11.996 de los que surge que el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) es un beneficio de carácter alimentario e intangible. Destacó que la clase representada ya acreditó el cumplimiento de los requisitos exigidos por la ANSES. Y en cuanto al peligro en la demora dijo que el riesgo es altísimo y el daño irreversible, ya que las personas beneficiarias del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) están en una situación de vulnerabilidad socioeconómica que se agrava cada día por la evolución en el tiempo de la pandemia, por lo que necesitan percibir íntegramente y de manera oportuna el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE).

2. La legitimación de ACU.

ACU esgrimió estar autorizada para funcionar como organización de defensa del consumidor a nivel nacional (Registración Nº 21). La legitimación de las asociaciones de consumidores en defensa de derechos de incidencia colectiva tiene base constitucional, ya que está expresamente prevista por el art. 43 segundo párrafo Constitución Nacional. De forma concordante, la Ley de Defensa del Consumidor prevé que las acciones judiciales ante la afectación de derechos de los consumidores corresponden también a las asociaciones de consumidores o usuarios (art. 52 segundo párrafo Ley de Defensa del Consumidor -LDC-) y les otorga específicamente legitimación para accionar cuando resulten objetivamente afectados o amenazados sus intereses (art. 55 Ley de Defensa del Consumidor -LDC-).

En el caso, el vínculo de los usuarios representados por la actora con el banco demandado estaría regido por la Ley de Defensa del Consumidor, desde que se trata de servicios brindados por una entidad financiera hacia personas humanas que actúan como destinatarios finales. La índole de la prestación del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) no permitiría al beneficiario –en principio– integrarla a procesos de producción, transformación, comercialización o prestación a terceros, sino destinarla para el consumo final propio o de su grupo familiar (arts. 1 y 2 Ley de Defensa del Consumidor -LDC-).

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha reconocido legitimación a las asociaciones de usuarios y consumidores para iniciar procesos judiciales colectivos en defensa de derechos de incidencia colectiva patrimoniales referentes a intereses individuales homogéneos (1).

(1) Corte Suprema de Justicia de la Nación, 21/08/2013, PADEC s/ Swiss Medical SA s/ nulidad de cláusulas contractuales, LA LEY, 2013-F, p. 447; Corte Suprema de Justicia de la Nación, 24/06/2014, Consumidores Financieros Asoc. Civil para su defensa c/ Banco Itaú Buen Ayre

Argentina SA s/ ordinario, LA LEY, 2014-E, p. 97; Corte Suprema de Justicia de la Nación, 24/06/2014, Consumidores Financieros Asociación Civil p/ su defensa c/ La Meridional Compañía Argentina de Seguros SA s/ ordinario, LA LEY, 2014-E, p. 99.

En esos casos, así como en el precedente “Halabi” (2), la Corte Suprema de Justicia de la Nación destacó que la usencia de una norma que regule en forma precisa y acabada el efectivo ejercicio de este tipo de acciones colectivas no puede dejar sin protección a derechos fundamentales consagrados en el texto constitucional.

(2) Corte Suprema de Justicia de la Nación: Fallos 332:111.

Por ello, a los efectos de armonizar garantías sustanciales y procesales con el ejercicio individual de los derechos que la Constitución Nacional también protege, señaló la Corte que la admisión de las acciones colectivas requiere, por parte de los magistrados: (i) la verificación de una causa fáctica común; (ii) una pretensión procesal enfocada en el aspecto colectivo de los efectos del hecho; y (iii) la constatación de que el interés individual considerado aisladamente no justifique la promoción de una demanda, con lo que el ejercicio individual no aparecería plenamente justificado.

No cabe en esta instancia preliminar formular un juicio definitivo sobre el asunto. Pero a los fines cautelares parecería que la pretensión deducida en el caso por UCU puede ser calificada como un supuesto de ejercicio de derechos de incidencia colectiva referentes a los intereses individuales homogéneos definidos en los considerandos 12 y 13 del fallo de la Corte antes referido. Ello dado que: 1º) existiría un hecho único que causa una lesión a una pluralidad de derechos individuales; 2º) la pretensión estaría concentrada en los efectos comunes y no en lo que cada individuo puede peticionar; y 3º) el interés individual considerado aisladamente no justificaría la promoción de una demanda por cada usuario, con lo cual podría verse afectado el acceso a la justicia.

Cabe destacar que no se dedujo en la especie una acción de daños y perjuicios que requiera la comprobación de circunstancias de hecho particulares. Lo que aquí se procura es el cese y devolución de retenciones aplicadas al Ingreso Familiar de Emergencia (IFE). De modo que se trata de un hecho único que afecta a una colectividad de personas que tiene un interés homogéneo perfectamente divisible y la pretensión está limitada a los efectos comunes. Ha quedado al margen cualquier pretensión resarcitoria que los particulares afectados puedan pedir, de modo que la procedencia de la acción no requiere el análisis de las particularidades de cada usuario.

Estaría afectado además el acceso a la justicia por la escasa relevancia de los intereses individuales considerados aisladamente, que no justifica la promoción de una demanda por cada usuario afectado. Se advierte, por último, que existe un fuerte interés estatal en la protección de los derechos involucrados –por la trascendencia social y en virtud de las particulares características de los sectores afectados–. Todo ello es suficiente para tener por configurada la legitimación de la actora, al menos en esta instancia preliminar y sin que ello implique adelantar juicio definitivo sobre la cuestión.

3. La prueba anticipada.

En los términos del art. 326 Código Procesal Civil y Comercial de la Nación la actora solicitó que se ordene a la demandada entregar: i) los registros de grabaciones de llamadas recibidas en el centro de atención telefónica para clientes del banco durante los 10 días posteriores a cada fecha de pago

del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE); ii) los registros de comunicaciones electrónicas mantenidas con los clientes del banco con motivo del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), especialmente los servicios de mensajería de redes sociales, emails, homebanking y solicitudes de turnos que identifiquen como motivo al Ingreso Familiar de Emergencia (IFE); y iii) los libros de queja u otros registros en papel de reclamos que hayan sido efectuados en las diversas sucursales de la demandada.

Las medidas de prueba anticipada constituyen un modo excepcional de producir prueba fuera de la etapa que el ordenamiento procesal fija para tal fin. Para su admisibilidad resulta necesario que el requirente funde su solicitud y exponga los motivos justificados que tuviera para temer que la producción de la medida probatoria solicitada pudiera resultar imposible o muy dificultosa en la etapa procesal pertinente (3). Dicha imposibilidad o dificultad debe ser entendida en un sentido amplio (4).

(3) Fenochiett-Arazi: Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, Vol. II, pág. 155.

(4) Di Iorio, A.: Prueba anticipada, Ab. Perrot, Bs. As., 1970, p. 30.

Lo que alegó la entidad accionante para fundar su pretensión fue que los documentos pretendidos son relevantes para demostrar la procedencia de la multa civil y que la urgencia radica en evitar la adulteración o supresión de los mismos.

Desde esa perspectiva y en virtud de los hechos expuestos en la demanda, de conformidad con lo establecido en el art. 325 y en el inc. 4 del art. 326 Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y ante el fundado temor invocado por la actora de no poder contar durante la tramitación de las actuaciones con los documentos en cuestión, se estima procedente el pedido dirigido a que Banco BBVA Argentina SA entregue la documentación identificada en el primer párrafo de este punto. Se admitirá entonces la prueba anticipada.

4. La medida cautelar.

Ante la pandemia declarada por el 11/03/2020 por la Organización Mundial de la Salud por el brote de coronavirus (COVID-19) y el aislamiento social, preventivo y obligatorio (ASPO) dispuesto por el Estado Nacional, mediante el DNU 310/20 –vigente a partir del 25/03/2020 (art. 8)– se estableció el pago por única vez en el mes de abril de 2020 del “Ingreso Familiar de Emergencia” (Ingreso Familiar de Emergencia (IFE)). Se trató de una prestación monetaria no contributiva y excepcional de \$ 10.000, destinada a compensar la pérdida o grave disminución de los ingresos de las personas en ciertas situaciones de vulnerabilidad, a raíz de las medidas de aislamiento dispuestas.

Luego mediante el Dto. 511/20 se dispuso el segundo pago del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) por idéntica suma, a liquidarse en el mes de junio y mediante el Dto. 626/20 se estableció el tercer pago del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) también por \$10.000 para ser liquidado durante el mes de agosto.

El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social dictó el día 30/03/2020 la Res. SSS 8/20, que entró en vigencia al día siguiente. Mediante la misma se facultó a la ANSES a dictar las normas necesarias para la implementación de esa resolución y para administrar, otorgar, pagar, controlar, supervisar y recuperar las indebidas percepciones del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE).

A su vez, la ANSES dictó la Res. ANSeS 84/20 mediante la cual dispuso que "...el "Ingreso Familiar de Emergencia (Ingreso Familiar de Emergencia (IFE))" que se otorga no será susceptible de descuento alguno ni computable para ningún otro concepto" (art. 4). Dicha resolución entró en vigencia el día 06/04/2020 (art. 5). Y el BCRA por la Comunicación "B" 11996 del 24/04/2020 dispuso que "...- dado su carácter netamente alimentario (en alusión al Ingreso Familiar de Emergencia (IFE))- no corresponde deducir de ese beneficio ningún tipo de concepto, sea por operaciones concertadas con la propia entidad financiera pagadora o con terceros, tales como cuotas de préstamos otorgados con o sin código de descuento, comisiones o cargos por servicios adicionales a la cuenta contratados por el beneficiario, débitos automáticos para el pago de impuestos, servicios y otros conceptos, etc. En orden a lo indicado, las entidades financieras deberán arbitrar los medios para que no se efectúe ningún tipo de descuento sobre los importes acreditados en concepto de Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), y eventualmente para el reintegro inmediato de la totalidad de los importes descontados en contravención a lo indicado en el párrafo precedente".

De la documentación aportada por la accionante se desprendería que ante pedidos de información pública, la ANSES habría informado que el Banco BBVA Argentina SA habría efectuado descuentos indebidos de las sumas acreditadas a los destinatarios del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) (v. pág. 43, documento titulado "Parte 3 de 8"). En sentido concordante, la Dirección Nacional de Defensa del Consumidor habría informado que por la cuestión aquí sometida a consideración recibió las denuncias que detalló (v. pág. 58 del documento titulado "Parte 3 de 8").

De ello se desprendería que, a pesar de lo expresamente dispuesto en la normativa en cuanto a que el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) no es susceptible de descuentos, la demandada habría efectuado deducciones a los beneficiarios. El derecho invocado es entonces muy verosímil. Y existe además un marcado peligro en la demora que habilita proceder cautelarmente, pues está en juego el derecho a la alimentación.

De conformidad con el art. 232 Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, quién tuviere fundado motivo para temer que durante el tiempo anterior al reconocimiento judicial de su derecho, éste pudiere sufrir un perjuicio inminente o irreparable, podrá solicitar las medidas urgentes que, según las circunstancias, fueran más aptas para asegurar provisionalmente el cumplimiento de la sentencia. Sobre esa base, dada la máxima verosimilitud en el derecho y el fuerte peligro de que el transcurso del tiempo hasta la sentencia frustre los derechos involucrados, procede disponer cautelarmente el cese de cualquier tipo de descuento sobre el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) y la restitución inmediata de las sumas percibidas.

No paso por alto que la medida constituye lo que doctrinariamente se ha denominado "medida cautelar innovativa" o "tutela anticipada" e implica ejecutar anticipadamente la pretensión material de la demanda. En efecto, las cautelares tradicionales tienen por finalidad contribuir a la eficacia de la sentencia (ej. anotación de litis, medida de no innovar, medida cautelar genérica) o a asegurar la ejecución de una futura sentencia de condena (ej. embargo, inhibición general de bienes, interventor recaudador, secuestro).

Por el contrario, la tutela anticipada tiene por objeto procurar la satisfacción inmediata total o parcial de la pretensión contenida en la demanda para evitar un daño irreparable o su agravamiento (5). Véase que ello sucede en el caso, desde que la demanda deducida tiene por objeto que se declare ilegal de la conducta de la demandada y como consecuencia de ello se le

ordene que deje de debitar y/o retener sumas correspondientes al Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), restituya las sumas de dinero correspondientes a los afectados y afectadas con más los intereses que reclamó y establezca una multa en concepto de daño punitivo.

(5) De Los Santos, M.A: "La prueba en la tutela procesal anticipada", La Ley, 2009-D,988.

De modo que la medida solicitada coincide parcialmente con lo pretendido en la demanda y, como se adelantó, su admisión implicará la ejecución de gran parte de la pretensión material antes de la sentencia. Si bien esa tutela no está prevista legalmente, ha sido admitida cuando se vincula a los derechos fundamentales de protección preferentemente consagrados por el art. 75 incs. 22 y 23 de la Constitución Nacional (6), tal como sucede en el caso dado el carácter alimentario del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE).

(6) Corte Suprema de Justicia de la Nación, Fallos 320:1633

La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 en su art. 25 establece –en lo pertinente– que “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios”. Y en este mismo sentido el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece que: “1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación...” y “2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre...”.

Dichos tratados tienen jerarquía constitucional y son complementarios de los derechos y garantías reconocidos (art. 75 inc. 22 Constitución Nacional). La cuestión planteada aquí se encuentra entonces comprendida entre los supuestos vinculados con los derechos fundamentales de protección preferentemente consagrados en nuestra Constitución Nacional. Es por ello que la admisión de la medida cautelar tendiente a que los débitos y retenciones dejen de efectuarse mientras tramita el proceso, además de que se restituya lo debitado, garantiza el derecho cuya protección cautelar se pretende, que compromete en definitiva la alimentación de los destinatarios del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), derecho reconocido en pactos internacionales con jerarquía constitucional.

En consecuencia, la medida será admitida con el alcance de ordenar a la demandada el inmediato cese de cualquier débito o retención a sus clientes sobre las sumas acreditadas en concepto de Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) y la restitución –en el plazo de 48 horas– de los montos de dinero que hubieran retenido o debitado. Como se trata de la restitución de sumas de dinero (art. 54 tercer párrafo Ley de Defensa del Consumidor (LDC)) deberá efectuarse por los mismos medios en que fueron percibidas. Por ello, el cumplimiento de la medida deberá instrumentarse mediante la acreditación del monto correspondiente a cada usuario en su cuenta, de forma directa y sin sujeción a petición previa. La demandada deberá informar que la acreditación corresponde al cumplimiento de la medida cautelar aquí dictada.

Se aclara que las conclusiones y apreciaciones precedentemente expuestas resultan meramente preliminares. En modo alguno importan adelantar juicio sobre lo que pueda llegar a decidirse en definitiva sobre la cuestión, que recién podrá emitirse con grado de certeza en la sentencia definitiva.

5. Decisión.

a) Se requiere al Banco BBVA Argentina SA, con carácter de prueba anticipada, que en el plazo de tres días ponga a disposición de este tribunal: i) los registros de grabaciones de llamadas recibidas en el centro de atención telefónica para clientes del banco durante los 10 días posteriores a cada fecha de pago del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE); ii) los registros de comunicaciones electrónicas mantenidas con los clientes del banco con motivo del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), especialmente los servicios de mensajería de redes sociales, emails, homebanking y solicitudes de turnos que identifiquen como motivo al Ingreso Familiar de Emergencia (IFE); y iii) los libros de queja u otros registros en papel de reclamos que hayan sido efectuados en las diversas sucursales de la demandada. A dicho fin deberá solicitar previamente un turno en el mail de la Secretaría N° 59 (jncomercial30.sec59@pjn.gov.ar). Líbrese oficio.

b) Se ordena al Banco BBVA Argentina SA, como medida cautelar, que cese de efectuar cualquier débito o retención a sus clientes respecto de las sumas acreditadas en concepto de Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) y restituya –mediante la acreditación directa en las cuentas y en el plazo de 48 horas– los montos de dinero que hubiera retenido o debitado. A dicho fin y previa caución juratoria que la peticionaria deberá prestar mediante la presentación de un escrito electrónico, se librárá oficio.

c) Cúmplase por Secretaría con la comunicación al Registro Público de Procesos Colectivos de conformidad con lo establecido en el punto X del Anexo “Reglamento de actuación en procesos colectivos Anexo” de la AA CSJN 12/16.

6. Notifíquese por Secretaría.

Fdo.: Sebastián I. Sánchez Cannavó - Juez.