

**PLANTEA INCONSTITUCIONALIDAD DEL DNU 70/23.  
MEDIDA CAUTELAR DE NO INNOVAR. CASO FEDERAL.  
GRAVEDAD INCONSTITUCIONAL.**

**Señor Juez:**

**Jorge G. RiZZo**, ciudadano argentino, titular del DNI 16.336.538, abogado de la matrícula del Colegio Público de la Capital Federal, inscripto en su Tomo 33 Folio 955, **domicilio electrónico 20163365384**, por mi propio derecho y representación letrada; y en mi carácter de presidente de la **“ASOCIACIÓN CIVIL GENTE DE DERECHO (POR LA DEFENSA DE LA REPÚBLICA, LOS DERECHOS CIVILES Y SOCIALES)”**, patrocinado por los Dres. **Natalia Soledad MONTELEONE** (T°94 F°156) y **Fabián Alejandro WAINSTOK** (T°62 F°743), constituyendo domicilio en Estudio “RiZZo & Asoc.”, Sarmiento 1.113 Piso 1° “B” de esta Capital Federal (**Zona de Notificación N° 157**), y los electrónicos en 20163365384, en 27290914774 y 20218432566 ante V.S. me presento y digo:

**I.- PERSONERÍA:**

Que vengo a acreditar la personería invocada acompañando copia simple del Estatuto Social de la Entidad **“ASOCIACIÓN CIVIL GENTE DE DERECHO (POR LA DEFENSA DE LA REPÚBLICA, LOS DERECHOS CIVILES Y SOCIALES)”** y del Acta de designación de autoridades, las cuales declaro bajo juramento son copia fiel de sus originales, y se encuentran vigentes.

**II.- OBJETO:**

Que vengo a iniciar la presente **Acción de Amparo, Ley 16986 y art. 43 de la Constitución Nacional contra el Poder Ejecutivo Nacional**, con domicilio real en Balcarce 50 de la Capital Federal, con el objeto de que **se declare la inconstitucionalidad**

**integral del Decreto N°70 de 2023** (B.O. del 21/12/2023) y se dicte **una medida cautelar urgente de NO INNOVAR**; por cuanto comporta una inexcusable violación del orden jurídico constitucional, vulnerando lo dispuesto por los artículos 1, 4, 5, 9, 14, 14bis, 16, 17, 18, 19, 31, 33, 41, 75 íntegro, y 100 en particular inciso 13 ss y cc de la Constitución Nacional; ley 26.122, doctrina inequívoca de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Dicha circunstancia se produce al quebrantarse principio constitucionales superiores, tales como el respeto a la división de poderes, la forma republicana de gobierno y la división tripartita del Poder Constituido, pudiendo generarse una severa crisis institucional al avanzar sobre materias que pertenecen, de manera exclusiva, al Congreso de la Nación, procurándose con esta acción la tutela jurisdiccional de los intereses de los abogados que **“GENTE DE DERECHO”** representa hace ya casi 20 años, habiendo sido la agrupación más votada por los matriculados de la Capital Federal en 2005, 2008, 2012, 2014, 2016 y 2018 y quien obtuvo por ante el Alto Tribunal el sonado fallo *“RiZZo”* y la representación en el leading case *“Halabi”*.

Todo ello por las razones que expondré a continuación.

Con costas.

Por lo tanto, en el carácter invocado, requiero de V.S. la inmediata y expedita tutela de los intereses afectados de los abogados profesionales del Derecho, como así también en el mío propio y el de la forma republicana de gobierno que establece el artículo 1 de la Constitución Nacional de la República Argentina.

**Como medida cautelar, solicito a V.S. se suspenda la aplicación del DNU 70/23 en todos su articulado,** manteniendo el

régimen vigente hasta tanto se resuelva la cuestión de fondo que aquí se plantea.

### **III.- PRELIMINAR. ES LA HORA DE LOS JUECES:**

Es imprescindible que uno de los pilares de la República, léase el Poder Judicial, desempeñe su rol esencial con el debido control de constitucionalidad que nuestra Carta Magna le ha conferido sin reservas ni vacilaciones.

En esta era (tiempos de arrebatos y tentativas de copamientos de la preminencia del Poder Judicial), son los magistrados el último recurso que le queda a la Nación para conservar y mantener la supremacía constitucional, protegiendo el Estado de Derecho y poniendo coto al avasallamiento que se da en el decreto de necesidad y urgencia N° 70-2023, el que conculca derechos y garantías como viene pasando hace décadas en nuestra Patria.

La nueva y “*a todas luces*” inconstitucional norma arrasa con las garantías judiciales consagradas por los arts. La inconstitucional norma arrasa con las garantías judiciales consagradas por los arts. 1, 4, 5, 9, 14, 14bis, 16, 17, 18, 19, 31, 33, 41, 75 íntegro, y 100 en particular inciso 13 ss y cc de la Constitución Nacional; ley 26.122, doctrina inequívoca de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Es necesario asegurar una justicia imparcial que recupere la confianza de la sociedad, y brinde respuestas eficientes en el marco de la Ley, por lo que cualquier exceso en el ejercicio de prerrogativas constitucionales o en contradicción frustraría el orden jurídico y la seguridad jurídica.

Por estas razones, con miras a proteger las instituciones de la República y para continuar prestando un servicio que los ciudadanos reclaman en defensa de sus derechos, los que no pueden quedar a merced de la incertidumbre, se recurre a la tutela judicial en busca de un orden reparador en virtud de la tan mentada independencia que la Constitución Nacional le brinda a los encargados de la administración de justicia.

No podemos soslayar en modo alguno lo que sostuvo la Corte Suprema en el recordado **Fallo “Rizzo” con respecto al deber que tienen los jueces de ejercer un debido control de constitucionalidad**: *“Que sobre esas bases, y con sustento en las previsiones constitucionales que establecen la supremacía de la Constitución Nacional y la función que le corresponde a los jueces (art. 31, 116 y 117), desde 1888 hasta la actualidad se ha sostenido: “que es elemental a nuestra organización constitucional la atribución que tienen y **el deber en que se hallan los tribunales de justicia, de examinar las leyes en los casos concretos que se traen a su decisión, comparándolas con el texto de la Constitución para averiguar si guardan o no conformidad con ésta y abstenerse de aplicarlas, si las encuentran en oposición con ella, constituyendo esta atribución moderadora uno de los fines supremos y fundamentales del poder judicial nacional y una de las mayores garantías con que se ha entendido asegurar los derechos consignados en la Constitución contra los abusos posibles e involuntarios de los poderes públicos” (Fallos: 33: 162)”***.

Ahora, como fuera en los álgidos momentos de los fallos “Halabi” y “Rizzo” **ES LA HORA DE LOS JUECES**.

El Poder Judicial se encuentra ante el intento de torcer la letra y el espíritu del Preámbulo, el artículo 1, siguientes y concordantes

de la Constitución Nacional Argentina, los Pactos internacionales, en atención a una evidente vocación del Poder Ejecutivo Nacional de legislar por Decreto, dando por tierra con la división tripartita de los Poderes Constituidos del Estado.

Debe terminarse con la tentativa de suplir la voluntad popular que estableció en las últimas elecciones generales (primera vuelta) la cantidad de legisladores que cada fuerza tendría en ambas cámaras, justamente para la sanción, modificación o derogación de las leyes. Debe respetarse la voluntad de quien ejerce el poder originario soberano, el Pueblo de la República Argentina.

Evidentemente, el PEN intenta suplir su minoría en el Congreso mediante un sistema excepcionalísimo pero tratando de derogar 300 normas y otras tanto modificándolas.

No ha sido la voluntad de la Convención Reformadora de 1994, sino un evidente abuso que contradice de manera violenta la forma republicana de gobierno y todo el procedimiento legislativo.

No ha sido la voluntad del Pueblo de la Nación Argentina que el partido gobernante tenga la mayoría absoluta en las Cámaras Alta y Baja del Congreso; por el contrario ha dividido el poder entre diferentes partidos políticos en el Poder Legislativo para que, justamente, nadie tenga la hegemonía legislativa en Argentina.

Por ello, los jueces deben impedirlo y reestablecer la voluntad popular expresada en elecciones libres, secretas y obligatorias.

Los magistrados para ello y cumpliendo con el control constitucional que la Constitución Nacional y otras leyes inferiores le encomiendan, deben tener presente que, si así no lo hicieran:

*¿Qué le impediría a este PEN o en el futuro en orden al precedente a cualquier otro presidente, el decretar por ejemplo el traspaso de la Justicia Nacional a la Ciudad de Buenos Aires?*

*¿Qué le impediría al PEN volver a nombrar Ministros de la Corte Suprema de Justicia por Decreto?*

*¿Qué le impediría al presidente de turno designar por decreto a los jueces para todos los juzgados vacantes por Decreto?*

*¿Qué le impediría a un mesiánico legislar a su antojo omitiendo de plano al poder legislativo?*

La omisión del cumplimiento del control serio de constitucionalidad de los jueces serviría de nefasto fundamento para una caprichosa e inconstitucional forma de gobernar.

En orden a ello, y reforzando la obligación de proceder con arreglo a la letra y el espíritu de la Constitución Nacional mediante el ejercicio de la independencia con la que los dota; S.S. y todos los magistrados que intervengan en éste proceso deben recordar que en el **Museo Memorial del Holocausto** de los EEUU está grabado este poema:

*"Primero vinieron por los socialistas,  
y yo no dije nada, porque yo no era socialista.  
Luego vinieron por los sindicalistas,  
y yo no dije nada, porque yo no era sindicalista.  
Luego vinieron por los judíos,  
y yo no dije nada, porque yo no era judío.  
Luego vinieron por mí,  
y no quedó nadie para hablar por mí"*

(Poema del afamado pastor luterano detenido por los nazis, Martín Niemöller (1892-1984).

Si así no lo hicieren, también la historia analizará sus comportamientos pseudo republicanos y, si han incurrido los magistrados en una posición abandonada de sus obligaciones, haciendo un culto del “*laisse faire, laissez passer*”, en este caso jurídico.

Ha sido la propia Constitución Nacional la que estableció la división tripartita de poderes en su artículo 1 y, ha puesto el control de su inviolabilidad en manos de los jueces.

Sí, **es la hora de los jueces**. Como lo fuera en los precedentes “Halabi” y RiZZo”.

La independencia de los magistrados no se reclama, se ejerce, como hicieron en esos fallos históricos que se estudian en todas las Facultades de Derecho del mundo.

#### **IV.- COMPETENCIA. OBJETO.**

La competencia debe entenderse como “...*la capacidad o aptitud que la Ley reconoce a un órgano o conjunto de órganos judiciales para ejercer sus funciones con respecto a una determinada categoría de asuntos o durante una determinada etapa del proceso.*” (PALACIO, Lino. Derecho Procesal Civil, t II. Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2007, 6ª Ed., pag. 366 t ss.).

La CSJN tiene reiteradamente dicho que: “... **para resolver una cuestión de competencia, hay que atender, en primer término, a los hechos que se relatan en la demanda y después, sólo en la medida que se adecue a ellos, al derecho que**

***se invoca como fundamento de su pedido***” (Fallos 306:368; 312:808; entre otros).

El Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70-2023 que aquí se objeta, resulta ser emanado por el Poder Ejecutivo Nacional en su carácter de órgano emisor de la legislación referida cuya aplicación se intenta suspender, circunstancia ésta, habilita la competencia de la justicia federal *ratione personae*.

En efecto: en la presente acción de Amparo se pretende se declare la inconstitucionalidad del mentado DNU como así también de toda normativa o acto que derive de su vigencia o que fue dictado en su cumplimiento, en resguardo de los intereses afectados de los ciudadanos, como así también en el mío propio y el de la forma republicana de gobierno que establece nuestra Carta Magna.

En consecuencia y teniendo en cuenta el carácter de la norma impugnada, y su proyección, la presente acción debe ser sin dudas ejercida por ante la jurisdicción de V.S., siendo la Justicia Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal la competente para entender en el presente Amparo, tal como lo ha entendido la Jurisprudencia histórica de nuestro Máximo Tribunal.

## **V.- LEGITIMACION.**

**1.- Principios generales:** La asociación civil “**GENTE DE DERECHO**” es parte interesada para promover el presente amparo, teniendo legitimación procesal suficiente de acuerdo a su objeto social, siendo “....sus propósitos básicos: Fomentar las relaciones de los profesionales a nivel nacional e internacional; impulsar y procurar el equilibrio social de los distintos sectores de la sociedad civil, considerando la diversidad cultural; genera la creación de un espacio colectivo y alternativo de participación, respetando

la libertad de pensamiento; fomentar desde el campo académico, social y cultural, una formación integral de las personas que permita el desarrollo de sus capacidades creadoras y facilite la comprensión entre las diversas profesiones; promover la igualdad de derechos y oportunidades para la mujer y el hombre como condición esencial para el desarrollo en el campo profesional; analizar con profundidad y estudio los problemas que aquejan a la sociedad para intentar brindar soluciones alternativas y viables...”.

También, **resultado legitimado para interponer la presente como ciudadano argentino**, que tengo un interés jurídico propio y, por ello, suficiente en la resolución de la controversia o, como lo ha sostenido esta Corte, que las normas impugnadas me afectan de forma **"suficientemente directa" o "substancial"** (Fallos: 306:1125; 308:2147 y 310:606, entre otros).

Entonces **“GENTE DE DERECHO”** en defensa de los derechos incluidos en su objeto social, por el art. 43 CN tiene reconocida la acción de amparo para proteger aquellos que sufran una violación a sus derechos constitucionales. Ya ha sido reconocida dicha legitimación en antecedentes como **“Rizzo”** y hace menos tiempo en el marco de autos **“ASOCIACIÓN CIVIL GENTE DE DERECHO c/GCBA y Otro s/Amparo ley 6.452 s/Amparo, Ley 16.986”** (CNACAF Sala I, 01 de diciembre de 2021).

En el carácter de perjudicados por la sanción del Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70-2023 (B.O. 21.12.2023), por las consideraciones que oportunamente expondremos, tenemos Acción para solicitar la tutela expedita de nuestros derechos y la declaración de inconstitucionalidad conforme el art. 43 CN.

En dicho proceso y sobre este tema de nuestra legitimación, la mayoría expresó: **“...la resolución como la aquí puesta en crisis constituye una violación total al derecho de defensa en juicio, y**

*el menoscabo absoluto de una garantía constitucional como es la acción de amparo, prevista expedita y rápida ante todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por la misma...”* (del voto unánime “ASOCIACIÓN CIVIL GENTE DE DERECHO c/GCBA y Otros/Amparo ley 6.452 s/Amparo, Ley 16.986” (CNACAF Sala I, 01 de diciembre de 2021).

**“GENTE DE DERECHO”**, está integrada por abogados y tenemos un juramento de lealtad con la Constitución Nacional. Además, en **“GENTE DE DERECHO”** nos consideramos militantes de la defensa de la Supremacía de la Constitución Nacional, y así lo hemos hecho siempre, actuando, de forma incondicionada, en la defensa de los principios establecidos en la CN.

Desde su surgimiento como lista vinculada a comicios de los abogados en el año 2006, **“GENTE DE DERECHO”**, ha resultado ganadora de doce elecciones de dicho estamento: los abogados muchas veces nos han considerado sus “representantes” y así lo han expresado en las urnas. En representación de **“GENTE DE DERECHO”**, presidí el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal cuatro veces, siendo el primer abogado que logra esta honorable distinción en la historia del Colegio profesional más numeroso del país y del mundo.

Es un derecho y un acto de coherencia inexcusable de **“GENTE DE DERECHO”**, conformada por abogados comprometidos con la defensa irrestricta de la CN, el acudir a los remedios republicanos que el Estado de Derecho nos ha otorgado ante la inminencia de violaciones de derechos o garantías de raigambre constitucional.

Actuamos en defensa de los ciudadanos afectados, el art. 43 CN nos otorga acción para solicitar la tutela y reconocerle al damnificado la acción cuando son lesionados los derechos de incidencia colectiva.

V.S. coincidirá con el suscripto en que debemos aunar esfuerzos para defender el Estado de Derecho y asegurar la libertad y protección de todos y cada uno de los derechos constitucionales cuyo pleno reconocimiento se reclama a través de la presente acción.

En el mismo sentido se resolvió ***“...En principio debe dejarse en claro que, desde la reforma de la Constitución Nacional de 1994, esta acción puede ser promovida por las asociaciones contra ‘cualquier acto de discriminación’***, JNCAF N° 4, autos “CPACF c/Sec. de Estado y Rel. de la Com. (Dir. Nac. de Migraciones) s/Amparo Ley 16.986, causa 6128/96, 17/IV/97).

Es dable destacar que el DNU irrumpe sobre muchas normas vinculadas con el trabajo diario de los abogados, atentando contra nuestras incumbencias. A modo de ejemplo ingresa en cuestiones de Derecho Aduanero y deroga la Ley de Alquileres. Incumbencias evidentes de los abogados.

En esa línea y también sobre la legitimación de ***“GENTE DE DERECHO”***, detalladamente se expresó: ***“...Que aquí puede detectarse un “interés concreto, directo e inmediato” exhibido por la Asociación Civil Gente de Derecho, habida cuenta del modo como ha sido constituida, de sus propósitos básicos y de su composición, con arreglo a su estatuto (artículos 1º, 2º y 5º), y del rol preponderante que el Máximo Tribunal ha remarcado en el precedente “Rizzo, Jorge Gabriel (apoderado Lista 3 Gente de Derecho) s/Acción de amparo c/Poder Ejecutivo Nacional, ley 26.855, medida cautelar (Expte. N° 3034/13)” (Fallos:***

**336:760), en el que, tras poner relieve que “el actor invoca el carácter de apoderado de una agrupación integrada por abogados de la matrícula federal que participa en los procesos de elección de los representantes de ese estamento técnico en el Consejo de la Magistratura”, afirmó que “se encuentra acreditada la existencia de un interés ‘concreto’, ‘directo’ e ‘inmediato’ de su parte en obtener la declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones”, y, consecuentemente, reconoció su legitimación activa...**” (“ASOCIACIÓN CIVIL GENTE DE DERECHO c/GCBA y Otros/Amparo ley 6.452 s/Amparo, Ley 16.986” (CNACAF Sala I, 01 de diciembre de 2021).

En su carácter de titular de derechos de incidencia colectiva, **“GENTE DE DERECHO”**, conforme al artículo 43 de la Constitución Nacional, le asiste la facultad para accionar en resguardo de los derechos y garantías constitucionales.

La ampliación de la legitimación para interponer acciones colectivas no sólo ha sido reconocida por la moderna jurisprudencia - liderada por la CSJN en la postura expuesta por el Dr. Lorenzetti en el caso *“Mujeres por la Vida”* (Fallos 329:4593); en el considerando 10 del voto del Dr. Maqueda en el caso *“Defensor del Pueblo”* del 26 de Junio de 2007 (330:2800), o en el caso **“HALABI”** (CSJN: 270.XLII. 24/02/2009)-.

El maestro Agustín Gordillo sostiene *“pues es obvio que resultaría absurdo, teniendo una nueva Constitución con nuevos derechos y garantías de naturaleza colectiva, resolver que decenas de miles de estudiantes (no se olvide que una universidad grande tiene más de medio centenar de miles de alumnos) hagan decenas de miles de juicios individuales que tendrán decenas de miles de providencias iguales y decenas de miles de sentencias iguales; o decenas de miles o millones de obreros litiguen por lo mismo, o*

*decenas de miles de abogados por su profesión” (Agustín Gordillo, Jurisprudencia de 1997: Elogio a la Justicia, L.L. 1997-F-1318).*

Y la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el mencionado caso **“HALABI, Ernesto c/PEN Ley 25873 - Dto.1563/04 s/Amparo Ley 16986”**, ha dicho que: *“En primer lugar, la petición debe tener por objeto la tutela de un bien colectivo, lo que ocurre cuando éste pertenece a toda la comunidad, siendo indivisible y no admitiendo exclusión alguna. Por esta razón sólo se concede una legitimación extraordinaria para reforzar su protección, pero en ningún caso existe un derecho de apropiación individual sobre el bien ya que no se hallan en juego derechos subjetivos. No se trata solamente de la existencia de pluralidad de sujetos, sino de un bien que, como el ambiente, es de naturaleza colectiva. Es necesario precisar que estos bienes no tienen por titulares a una pluralidad indeterminada de personas, ya que ello implicaría que si se determinara el sujeto en el proceso éste sería el titular, lo cual no es admisible. Tampoco hay una comunidad en sentido técnico, ya que ello importaría la posibilidad de petitionar la extinción del régimen de cotitularidad. Estos bienes no pertenecen a la esfera individual sino social y no son divisibles en modo alguno”.*

*“En segundo lugar, la pretensión debe ser focalizada en la incidencia colectiva del derecho. Ello es así porque la lesión a este tipo de bienes puede tener una repercusión sobre el patrimonio individual, como sucede en el caso del daño ambiental, pero esta última acción corresponde a su titular y resulta concurrente con la primera. De tal manera, cuando se ejercita en forma individual una pretensión procesal para la prevención o reparación del perjuicio causado a un bien colectivo, se obtiene una decisión cuyos efectos repercuten sobre el objeto de la causa pretendí, pero no hay beneficio directo para el individuo que ostenta la legitimación. En este tipo de supuestos, la prueba de la causa o*

*controversia se haya relacionada con una lesión a derechos sobre el bien colectivo y no sobre el patrimonio del peticionante o de quienes éste representa”.*

*“Puede afirmarse, pues, que la tutela de los derechos de incidencia colectiva sobre bienes colectivos corresponde al Defensor del Pueblo, a las asociaciones y a los afectados, y que ella debe ser diferenciada de la protección de los bienes individuales, sean patrimoniales o no, para los cuales hay una esfera de disponibilidad en cabeza de su titular”.*

*“Que la Constitución Nacional admite en el segundo párrafo del art. 43 una tercera categoría conformada por derechos de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos. Tal sería el caso de los derechos personales o patrimoniales derivados de afectaciones al ambiente y a la competencia, de los derechos de los usuarios y consumidores como de los derechos de sujetos discriminados. En estos casos no hay un bien colectivo, ya que se afectan derechos individuales enteramente divisibles. Sin embargo, hay un hecho, único o continuado, que provoca la lesión a todos ellos y por lo tanto es identificable una causa fáctica homogénea. Ese dato tiene relevancia jurídica porque en tales casos la demostración de los presupuestos de la pretensión es común a todos esos intereses, excepto en lo que concierne al daño que individualmente se sufre. Hay una homogeneidad fáctica y normativa que lleva a considerar razonable la realización de un solo juicio con efectos expansivos de la cosa juzgada que en él se dicte, salvo en lo que hace a la prueba del daño”.*

*“Sin embargo, no hay en nuestro derecho una Ley que reglamente el ejercicio efectivo de las denominadas acciones de clase en el ámbito específico que es objeto de esta litis. Este aspecto resulta de gran importancia porque debe existir una Ley que determine*

*cuándo se da una pluralidad relevante de individuos que permita ejercer dichas acciones, cómo se define la clase homogénea, si la legitimación corresponde exclusivamente a un integrante de la clase o también a organismos públicos o asociaciones, cómo tramitan estos procesos, cuáles son los efectos expansivos de la sentencia a dictar y cómo se hacen efectivos”.*

*“Frente a esa falta de regulación que, por lo demás, constituye una mora que el legislador debe solucionar cuanto antes sea posible, para facilitar el acceso a la justicia que la Ley Suprema ha instituido, cabe señalar que la referida disposición constitucional es claramente operativa y es obligación de los jueces darle eficacia, cuando se aporta nítida evidencia sobre la afectación de un derecho fundamental y del acceso a la justicia de su titular. **Esta Corte ha dicho que donde hay un derecho hay un remedio legal para hacerlo valer toda vez que sea desconocido; principio del que ha nacido la acción de amparo, pues las garantías constitucionales existen y protegen a los individuos por el solo hecho de estar en la Constitución e independientemente de sus Leyes reglamentarias, cuyas limitaciones no pueden constituir obstáculo para la vigencia efectiva de dichas garantías (Fallos: 239:459; 241:291 y 315:1492)”.***

*“La eficacia de las garantías sustantivas y procesales debe ser armonizada con el ejercicio individual de los derechos que la Constitución también protege como derivación de la tutela de la propiedad, del contrato, de la libertad de comercio, del derecho de trabajar, y la esfera privada, todos derechos de ejercicio privado. Por otro lado, también debe existir una interpretación armónica con el derecho a la defensa en juicio, de modo de evitar que alguien sea perjudicado por una sentencia dictada en un proceso en el que no ha participado (Fallos: 211:1056 y 215:357)” (CSJN: 270.XLII.*

24/02/2009 'HALABI, Ernesto c/PEN - Ley 25873 - dto. 1563/ 04 s/ amparo Ley16.986'.).

Es por medio del fallo citado que la Corte Suprema de Justicia de la Nación, pretorianamente, ha delineado los caracteres que debe reunir una acción colectiva que tiene por objeto la protección de los derechos individuales homogéneos, basándose en sus antecedentes, afirmando que *“donde hay un derecho, hay un remedio legal para hacerlo valer toda vez que sea desconocido”*.

Al reconocer la falta de una reglamentación al respecto, establece **tres requisitos** que deben cumplirse para su procedencia, estos son:

**A.- La existencia de un hecho único o complejo que causa una lesión a una pluralidad relevante de derechos individuales.**

En la presente acción, la aplicación del decreto de necesidad y urgencia N° 70-2023, que no reúne ninguna de las condiciones requeridas por la Constitución Nacional, genera una lesión de imposible reparación posterior, toda vez que obliga a aquellos justiciables -y sus letrados- plantear su nulidad absoluta.

**B.- La pretensión debe estar concentrada a los efectos comunes que produce un mismo hecho para toda la clase afectada.**

La acción no tiene por objeto el daño concreto que sufre en su esfera personal un ciudadano, sino todos los elementos homogéneos que tiene la pluralidad de la sociedad al verse afectados por la misma normativa.

**C.- Que el interés individual considerado aisladamente no justifique la promoción de una demanda y de esta forma se vea afectado el acceso a la justicia.**

Siendo indiscutible la afectación a los ciudadanos, **no se justifica que cada uno de ellos promueva una demanda peticionando la inconstitucionalidad del decreto de necesidad y urgencia atacada**, no existiendo duda alguna de que la naturaleza colectiva de los intereses involucrados, lleva a la indefectible conclusión de que lo más eficiente resulta ser una Acción de Clase.

A todo evento, tal como señaló la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: “...*Las garantías a la tutela judicial efectiva y el debido proceso imponen una interpretación más justa y beneficiosa en el análisis de los requisitos de admisión a la justicia, al punto que por el principio ‘pro actione’, hay que extremar las posibilidades de interpretación en el sentido más favorable al acceso a la jurisdicción...*” (Caso “Palacios c. Argentina”, Informe N° 105/99, consid. 61, L.L. 2000-F-549).

En tal sentido, la Corte Suprema expresó: “...*siguiendo el modelo de la jurisprudencia de los Estados Unidos de América, es inherente a las funciones de un tribunal judicial interpretar las normas que confieren dichas potestades para determinar su alcance, sin que tal tema constituya una ‘cuestión política’ inmune al ejercicio de la jurisdicción (‘Baker v. Carr’ 369 U.S. 186). Ello, porque -tal como luego se desarrollará- esclarecer si un poder del Estado tiene determinadas atribuciones, exige interpretar la Constitución y tal misión permitirá definir en qué medida - si es que exista alguna - el ejercicio de ese poder puede ser sometido a revisión judicial’ (‘Powell v. Mc. Cormack’, 396 U.S. 486)”. (Fallos: 324:3358, considerando 4°, Caso Bussi).*

En el mismo pronunciamiento el Tribunal señaló cómo, a través del tiempo, se ha limitado radicalmente el alcance de la doctrina de las cuestiones políticas no justiciables: **“...La amplia y vaga extensión dada a aquellas, condujo a que el desmantelamiento de la doctrina anterior se hiciera a través de pronunciamientos dictados en temas muy diversos. Así, lisa y llanamente, entró a conocer en causas que se referían al desenvolvimiento de la vida de los partidos políticos (Fallos: 307:1774 y sus citas); trató el tema de la admisibilidad de la presentación de un candidato independiente para diputado nacional (Fallos: 310:819) y revisó resultados electorales al dejar sin efecto resoluciones de juntas electorales provinciales (Fallos: 308:1745); también conoció de la legalidad del procedimiento de formación y sanción de las Leyes (Fallos: 317:335) y aun de las facultades del Senado para decidir la detención de personas (Fallos: 318:1967 y 319:122)...”** (Caso Bussi, cit., considerando 5°).

Charles L. Black, en su agudo y famoso ensayo titulado *“The people and the Court-Judicial review in a democracy”*, ed. The Macmillan Company, New York, 1960, sostenía que *“el control judicial cumple una función vital en un gobierno de poderes limitados, consistente en mantener el sentimiento público de que el gobierno ha cumplido con las normas de su propia Constitución y por ello la función “legitimante” de las normas por parte de la Corte Suprema lo cual implica constatar su constitucionalidad- es de inmensa por no decir vital importancia para el país”*, agregando que no veía *“cómo un gobierno de poderes limitados podría vivir sin la existencia de algún órgano que desempeñe esa función”*.

Agregaba también que *“así como un ser humano sano controla sus fuerzas, el control judicial de la constitucionalidad es el*

*medio que el pueblo ha elegido como auto-restricción a través del derecho, sosteniendo que **‘tener votos es una excusa insuficiente para violar la Constitución’**. (pág. 64/67, 86, 224)”, (citado por el Dr. Fernando N. Barrancos y Vedia, en sesión privada de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, del 13/08/2003).*

En este orden de ideas, cumpliéndose acabadamente con los requisitos pretorianos que estableció la Corte Suprema de Justicia de la Nación y conforme lo que prescribe el artículo 43 CN, **“GENTE DE DERECHO”** se encuentra debidamente legitimada para instar la presente Acción de Amparo.

Por todo ello, como se desarrolla a lo largo del presente, no sólo promuevo la presente acción en mi interés particular, sino además en defensa de los restantes ciudadanos por lo que encuadra en el ejercicio de la legitimación que el art. 43 segundo párrafo de la Constitución nacional reconoce a los afectados para la defensa de derechos de incidencia colectiva.

La cuestión aquí planteada por **“GENTE DE DERECHO”**, es justiciable y se encuentra contenida en el marco conceptual establecido por el artículo 116 de la CN, por ello corresponde a V.S., examinar el flagrante apartamiento constitucional que motiva esta acción de amparo bajo los dictados del artículo 43 del mismo cuerpo normativo ya que, no sólo están ampliamente cumplidos los requisitos expresados por la CSJN en *HALABI*, sino que, **principios de economía procesal fundan también la solicitud.**

**2.- Materias reguladas por el decreto de necesidad y urgencia N° 70-2023:** El PEN con el dictado del mega decreto de necesidad y urgencia N° 70-2023 (B.O. 21.12.2023), deroga totalmente cuarenta

y un (41) leyes, parcialmente siete (7) y modifica treinta y tres (33) arrogándose casi, la suma de poder público, cuestión vedada por el artículo 29 Constitución Nacional, desde el 1 de mayo de 1853.

*Legisla materias diversas:* impuestos, derechos y libertades individuales y colectivos, trabajo, seguridad social, derechos económicos, sociales y culturales, reforma del estado, comercio exterior, bioeconomía, minería, energía, aerocomercial, justicia, código civil y comercial, salud, comunicación, deportes, sociedades, etc.

En nuestro sistema democrático, republicano y federal, las normas que regulan las relaciones sociales, económicas y jurídicas de las personas, se debaten y definen en el Congreso de la Nación.

**Es función del Poder Judicial** controlar que la actuación de los poderes del Estado permanezca dentro de los lineamientos fijados por la CN, examinando la constitucionalidad del decreto de necesidad y urgencia atacado, considerando especialmente la doctrina sentada en el caso “*Marbury vs. Madison*”, que establecía “...un acto de la legislatura repugnante a la constitución, es inválido...”

Es dable recordar que el control de constitucionalidad es una **facultad** de los jueces que establece la Constitución Nacional (art.33); pero **también un deber**, según lo dispuesto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (Fallos 33:162; 335:2333; **Fallo Rizzo**); y sostener la observancia de la CN es uno de los fines del Poder Judicial (**téngase presente la absoluta vigencia de la Ley 27 y su artículo 3 en dicho sentido**), lo que determina la imperiosidad e inexcusable necesidad del examen de constitucionalidad de la ley impugnada en el presente caso.

En esa línea se resolvió: “...**Las decisiones de los poderes públicos, incluidas las del Poder Judicial, se encuentran sometidas y abiertas al debate público y democrático. Ello no puede llevar a desconocer ni las premisas normativas sobre las que se asienta el control judicial de constitucionalidad, ni que este sistema está destinado a funcionar como una instancia de protección de los derechos fundamentales de las personas y de la forma republicana de gobierno. En este marco los jueces deben actuar en forma independiente a fin de no dejar desprotegidos a todos los habitantes de la Nación frente a los abusos de los poderes públicos o fácticos...**” (CSJN, *Fallo Rizzo*).

#### **VI.- PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE AMPARO. PRESUPUESTOS DE ADMISIBILIDAD.**

El artículo 43 CN establece requisitos de procedencia de la acción de amparo, los que se encuentran debidamente cumplidos en la presente causa, a saber:

**VI. 1)** Existe un acto de autoridad pública: el dictado del decreto de necesidad y urgencia N° 70-2023 por parte del Poder Ejecutivo Nacional.

**VI. 2)** Que en forma inminente amenaza: Esta amenaza se vincula con la existencia de circunstancias que ponen en real, efectivo e inminente peligro **la plena vigencia de nuestra Constitución Nacional.**

En el caso, hay una amenaza concreta contra el sistema democrático, republicano y federal, y las garantías esenciales, en donde las normas que regulan las relaciones sociales, económicas y jurídicas se debaten y

definen en el Congreso de la Nación.

**VI. 3)** Conculca con ilegalidad y arbitrariedad manifiesta derechos fundamentales y garantías reconocidas por la CN y los instrumentos internacionales sobre derechos humanos con jerarquía constitucional: Cuando las disposiciones de un decreto de necesidad y urgencia, como el atacado, que se tachan de inconstitucional en la presente acción, claramente no respetan derechos reconocidos constitucionalmente como los receptados en los arts. La inconstitucional norma arrasa con las garantías judiciales consagradas por los arts. 1, 4, 5, 9, 14, 14bis, 16, 17, 18, 19, 31, 33, 41, 75 íntegro, y 100 en particular inciso 13 ss y cc de la Constitución Nacional; ley 26.122, doctrina inequívoca de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

**VI. 4)** En cuanto al recaudo “medio judicial más idóneo”, no resulta muy complejo establecer que, para la situación planteada, no existe un remedio judicial alternativo que sea expedito, rápido y que, garantizando una decisión oportuna de la jurisdicción, resguarde los derechos fundamentales ya conculcados.

Estamos ante una cuestión de puro derecho, donde no es necesario un amplio debate o la producción de prueba. En este sentido, ¿qué consecuencias traería la utilización de la vía ordinaria, aún en el supuesto de alcanzar una sentencia de primera instancia favorable? un proceso lento y engorroso que podría durar años y que se devoraría la pretensión procesal actual.

**VI. 5)** La ostensible inconstitucionalidad de este DNU, cuya tacha se persigue mediante esta acción de amparo, es sin dudas una cuestión justiciable.

En nuestro ordenamiento jurídico, artículo 31 CN, la voluntad del Constituyente prima sobre la del Legislador, por lo que, atento las facultades de control de constitucionalidad de las Leyes confiado por la CN al Poder Judicial, corresponde que éste intervenga cuando tales derechos se desconozcan o se encuentren amenazados.

En este punto, cabe recordar que, en forma previa a la reforma constitucional de 1994, el amparo se encontraba regulado exclusivamente por la Ley 16.986 (del año 1966); posteriormente fue receptado constitucionalmente, obteniendo así el rango supra legal, y se encuentra previsto en el artículo 43, no resultando ociosa la nueva adjetivación de la acción ahora "*rápida y expedita*", que se condice con las garantías incorporadas al Bloque Constitucional Federal a través de los tratados internacionales añadidos mediante el art. 75 inc. 22 de nuestra Ley de Leyes.

En este sentido, si bien ya la redacción de la Ley 16.986 dejaba traslucir la intencionalidad del legislador de dotar a la acción de amparo de un carácter especial al de cualquier otra, al prever por ejemplo la improcedencia de cuestiones de competencia, excepciones previas, e incidentes (art. 16 Ley 16.986), este espíritu de la norma debe extremarse luego de 1994.

De tal manera que, el indicio de celeridad contenido en la Ley de Amparo, a la luz de su recepción supralegal, ya no deja lugar a dudas en cuanto a la categórica previsión de los constituyentes sobre el carácter "*rápido*" y "*expedito*" que se debe imprimir a una acción de este tenor.

Asimismo, es necesario hacer notar y recordar a V.S. lo que tiene dicho la CSJN respecto del carácter que debe dársele a esta

acción, siendo el amparo un remedio procesal no solo tendiente a reparar la lesión, restricción, alteración o amenaza actual o inminente a un derecho o garantía reconocida constitucionalmente, sino que tiene también una finalidad preventiva, no siendo necesaria la existencia del daño concretamente consumado para resguardar los derechos que se vieran afectados.

Lo precedentemente manifestado resulta argumento más que suficiente para evitar el posible desliz en el que pudiera incurrir el juzgador, al interpretar que en el presente nos encontraríamos frente a una ausencia de “*caso*” sobre el cual expedirse o ausencia de “*perjuicio o lesión actual*” que impidiera la intervención de V.S. en autos.

## **VII.-HECHOS. PLANTEA INCONSTITUCIONALIDAD DEL DNU 70-2023**

La reforma constitucional de 1994 busco entre sus objetivos el de atenuar el presidencialismo, modernizar y fortalecer el Congreso, y los mecanismos de control, con el fin de perfeccionar el equilibrio de poderes.

La interpretación de la Constitución Nacional, en cuanto regula los decretos de necesidad y urgencia, deben ajustarse a los principios del estado constitucional.

El Poder Ejecutivo no puede sustituir libremente la actividad del Congreso o que no se halla sujeto al control judicial.

Los DNU son una herramienta de uso excepcional basado en presupuestos que se tienen que acreditar. En este caso, estamos frente a un atropello al Congreso, dando la suma del poder público al Presidente vedado por el artículo 29 de la CN.

El artículo 99 inc. 3° de la Constitución Nacional establece claramente que ***el Poder Ejecutivo no puede en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insaneable emitir disposiciones de carácter legislativo, solamente cuando circunstancias excepcionales, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos.***

En el último párrafo, la norma constitucional regula exigencias formales para la comunicación del decreto que se hubiera emitido, donde establece que el jefe de gabinete de ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato consideraran las Cámaras.

Ergo, la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias formales, que constituyen una limitación.

Esta norma actúa en consonancia con el art. 1° del mismo cuerpo legal que establece la forma republicana de gobierno destacando la división de poderes y con el art. 29 que establece que el Congreso no puede conceder al Ejecutivo Nacional facultades extraordinarias ni la suma del poder público.

La Corte Suprema de Justicia tiene dicho desde siempre que es un principio fundamental de nuestro sistema político la división del gobierno en tres altos poderes políticos independientes y soberanos en su esfera, pero siempre respetando las atribuciones de cada uno de ellos ("Criminal c/Ríos, Ramón y otro"; Fallos: 1:32).

**En el precedente "Verrocchi", el Máximo Tribunal resolvió para que el Presidente de la Nación pueda ejercer legítimamente las excepcionales facultades legislativas que, en principio, le son ajenas, es necesaria la concurrencia de alguna de estas dos circunstancias: 1) que sea imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución, vale decir, que las cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan, como ocurriría en el caso de acciones bélicas o de sastres naturales que impidiesen su reunión o el traslado de los legisladores a la Capital Federal; o 2) que la situación que requiere solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser solucionada inmediatamente, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes (considerando 9°).**

El DNU 70-2023, legisla sobre materias diversas: impuestos, derechos y libertades individuales y colectivos, trabajo, seguridad social, derechos económicos, sociales y culturales, reforma del estado, comercio exterior, bioeconomía, minería, energía, aerocomercial, justicia, código civil y comercial, salud, comunicación, deportes, sociedades, etc.

A mayor abundamiento, marcamos la desprolijidad en el DNU, que omitieron concretamente su entrada en vigencia, por lo que se entiende que será a partir del octavo día de su publicación en el Boletín Oficial.

Por si fuera poco, las modificaciones introducidas por el Poder Ejecutivo por medio del decreto de necesidad y urgencia no traducen una decisión de tipo coyuntural destinada a paliar una supuesta situación de emergencia, sino que, por el contrario, revisten el favorecer a un sector minoritario de la sociedad.

Uno de los requisitos indispensables para que pueda reconocerse la validez de un decreto de necesidad y urgencia es *que éste tenga*

*la finalidad de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos.*

Corresponde a los poderes del Estado proveer todo lo conducente a la prosperidad del país y al bienestar de sus habitantes, lo que significa atender a la conservación del sistema político y del orden económico, sin los cuales no podría subsistir la organización jurídica sobre la que reposan los derechos y garantías individuales. Para que éstas tengan concreta realidad, es esencial la subsistencia del Estado, de su estructura jurídica y su ordenamiento económico y político. Su existencia hace posible el disfrute de los derechos de la libertad y del patrimonio que asegura la Constitución.

No obstante, además, no estamos en el caso en una imposibilidad de dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto en la Constitución Nacional, ya que el Congreso se encontraba funcionando.

El Presidente, en su discurso del 20 de diciembre de 2023, puso en conocimiento a la sociedad: el decreto de necesidad y urgencia N° 70-2023, y el llamado a sesiones extraordinarias del Congreso para el tratamiento de un paquete nuevas leyes. Podría haber girado al Congreso el DNU como proyecto de ley empero; decidió no hacerlo.

De la lectura de los en los considerandos del DNU impugnado, **no se desprende razones de fuerza mayor que impidan la reunión de las Cámaras del Congreso, ni tampoco la urgencia que justifique soslayar el debate en el seno del órgano que representa por excelencia la voluntad popular**, precisamente en una materia donde es conflictiva la tensión de los intereses en juego.

En atención a todo lo expresado, es evidente que el Poder Ejecutivo Nacional a través del decreto de necesidad y urgencia N° 70-2023 viola derechos constitucionales reconocidos en los arts. arts. 1, 4, 5, 9, 14, 14bis, 16, 17, 18, 19, 31, 33, 41, 75 íntegro, y 100 en particular inciso 13 ss y cc de la Constitución Nacional; ley 26.122, doctrina inequívoca de la CSJN.

### **VIII.- SITUACION ACTUAL FRENTE AL DNU – LEY**

#### **26.122:**

La Ley 26.122 se sancionó en el año 2006 luego de ser prevista en la última reforma constitucional de 1994. La misma fue fuertemente criticada ya que consagra un procedimiento legislativo que no limita a los decretos de necesidad y urgencia intentando que prevalezca el equilibrio entre los poderes, sino que, por el contrario, facilita el avasallamiento del Poder Ejecutivo por sobre el Legislativo.

Este sistema facilita la vigencia del DNU de forma indefinida mientras no haya un pronunciamiento expreso de ambas Cámaras del Congreso decidiendo su rechazo.

Por lógica, se debió dar un sentido contrario al de la ley 26.122, es decir, requiriendo un pronunciamiento de ambas Cámaras de forma positiva dentro de un plazo razonable para que el DNU siga teniendo vigencia y en que el silencio por parte del Congreso signifique su rechazo.

Este razonamiento se sustenta en las palabras del Dr. Eduardo Menem expresadas en su Manual de Derecho Procesal Parlamentario:

*“Este sistema que venimos sosteniendo no sólo se compadece más con la naturaleza excepcional que tiene la habilitación constitucional del artículo 99 inciso 3 para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer funciones*

*legislativas, sino que además concuerda con el artículo 82 en cuanto exige que la voluntad de cada Cámara deba manifestarse expresamente, excluyendo “en todos los casos” la sanción tácita o ficta.*

*La fórmula erróneamente adoptada por la ley 26.122 consagra la aprobación tácita o ficta de los decretos de necesidad y urgencia por la mera inacción del Congreso. La experiencia parlamentaria nos enseña que es más fácil dilatar el pronunciamiento de las Cámaras que obtener una sanción expresa sobre un tema determinado. Desde luego que la fórmula adoptada por la ley 26.122 obedeció a la exclusiva conveniencia e intereses del oficialismo gobernante e impulsor de dicha ley, no obstante que algunos de sus representantes habían presentado proyectos en sentido contrario antes de llegar al poder.” Menem, Eduardo. Derecho Procesal Parlamentario – 1ª ed. Buenos Aires: La Ley. 2012.*

En este orden de ideas, no queda más que coincidir con la lectura realizada por el ex Senador Nacional, Presidente de la Convención Nacional Constituyente en 1994 ya que al encontrarnos frente a un DNU que, como en este caso, carece de necesidad y urgencia, la tarea de rechazarlo mediante el camino legislativo se vuelve casi obsoleta, entendiéndose que la ley 26.122 está formulada para permitir el sometimiento del Poder Legislativo, dejando como única vía, para preservar la división de Poderes, la judicial.

### **IX.- NULIDAD ABSOLUTA DEL DNU 70/2023**

Como se ha reiterado una enorme cantidad de veces en los últimos días, las facultades legislativas le están vedadas al PEN y sólo, en circunstancias excepcionales se podrá dictar una norma de emergencia.

Ello es así para evitar que el Presidente recurra con asiduidad a los decretos de necesidad y urgencia pretendiendo gobernar por decreto y sorteando sus disputas con el Congreso.

Pues fue el espíritu del convencional constituyente del 94 darle al Presidente competencia para dictar DNU pero con controles procedimentales.

En esa inteligencia, cabe dilucidar que el DNU 70/23 no cumple con los parámetros legales establecidos para que esta herramienta sea utilizada. No existe una situación de excepción sobreviniente que justifique eliminar el canal legislativo. Un cambio de gobierno no es razón suficiente ni tampoco se puede justificar con la crisis económica actual. Bajo este criterio, habilitaríamos a que cada cuatro años, un nuevo gobierno dicte su propio DNU dejando obsoleto a uno de los poderes.

Por otro lado, el hecho de que un gobierno decida atribuirse facultades propias de otro poder sin justificación legal atenta contra la existencia de todo el Estado. Para ser más claro, el Estado se consolida bajo la idea central de dividir el poder en tres partes buscando un equilibrio. Si un gobierno decide, sin justificativo aparente, atentar contra este balance nos encontramos con que, un futuro gobierno pueda hacer lo mismo y de esta forma un gobierno transitorio (como todos los gobiernos en un sistema democrático) altere la estabilidad del Estado, el cual debe prevalecer en favor de la República y no cambiar discrecionalmente según el color político del gobierno de turno. En este caso, el DNU 70/23 constituye el uso de facultades extraordinarias, asumidas de modo propio por el Poder Ejecutivo, en contra de lo dispuesto por el art. 29 de la C.N., por tanto, de nulidad insaneable, al arrogarse, aún sin delegación, facultades del Poder Legislativo.

Por medio de este DNU, quien hoy preside la República Argentina, ha decidido dejar de lado a los Representantes del Pueblo y de las Provincias. Del mismo modo que lo hizo al asumir sus funciones como primer mandatario, de espaldas al Congreso Nacional, hoy nos demuestra que la división de poderes, para él, es parte del problema de nuestra gloriosa nación.

Es importante, recordar al art. 29 CN que expresamente establece que: *“El Congreso no puede conceder al Ejecutivo nacional, ni las Legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por las que la vida, el honor o las fortunas de los argentinos queden a merced de gobiernos o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insaneable, y sujetarán a los que los formulen, consientan o firmen, a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria.”*

Cabe recordar que al momento de redactar la Constitución de 1853 se formuló el art. 29 en miras de defender el sistema Republicano consagrado en el art. 1 de la Constitución. En cuanto al DNU 70/2023 vemos claramente como el Poder Ejecutivo intenta absorber facultades propias del Legislativo sin ningún sustento técnico que avale dicha decisión. La situación toma un nivel de gravedad sin precedentes desde el retorno de la democracia ya que ningún otro Presidente ha intentado atribuirse tamañas facultades legislativas en un solo DNU, lo que, de una u otra forma, podría habilitar hasta un juicio político.

Por su parte, el art. 99 inciso 3 de la CN dice: *“El Presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: ... 3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar.”*

*El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insaneable, emitir disposiciones de carácter legislativo.*

*Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o de régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de gabinete de ministros.*

*El jefe de gabinete de ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras. Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso.”*

Con un claro límite a la acumulación de facultades en un solo Poder nuestra Carta Magna es precisa y no da lugar a dudas e interpretaciones diversas. Este punto fue vital en la última reforma con el fin de evitar conflictos constitucionales que, sin embargo, se siguen dando en la actualidad.

Cabe señalar que, ante fenómenos tan impropios de un Estado Democrático como el DNU 70/2023 es oportuno decir que el Poder Judicial tiene una responsabilidad mayor para evitar el colapso del sistema normativo presente y futuro. Sobre esto la Dra. María Angelica Gelli haciendo referencia al fallo Verrocchi (“Verrocchi, Ezio Daniel c/ Poder Ejecutivo Nacional - Administración Nacional de Aduanas s/ acción de amparo. 19 de Agosto de 1999”) de la Corte Suprema expresa lo siguiente:

*“En primer lugar cabe señalar que el voto de la mayoría en “Verrocchi” reconoció la atribución presidencial de emitir decretos de necesidad y urgencia, aún sin ley reglamentaria de esas normas, dictada por el Congreso Nacional. Ello se deduce de lo afirmado por el Tribunal acerca de que esas circunstancias – la carencia de ley- exigía mayor responsabilidad por parte del Poder Judicial, en el ejercicio del control de constitucionalidad.*

*Esa mayor responsabilidad requerida por la Corte la sume en plenitud ella misma, al dar alcance interpretativo al art. 99 inc. 3, de la Constitución y establecer las condiciones bajo las cuales puede ejercerse la*

*facultad – siempre excepcional del presidente – de dictar decretos de necesidad y urgencia.*

*Así, el Tribunal está dispuesto a examinar si se cumplieron las exigencias materiales y formales en el dictado de aquellas normas que a) se enmarcan dentro del principio republicano; b) mantienen intangible el sistema de mutuos controles entre los poderes; c) requieren la existencia de un estado de necesidad en términos de c') imposibilidad del Congreso para dictar normas, por ejemplo, en caso de una contienda bélica o de desastres naturales que impidan a los legisladores llegar a la Capital; c'') que la situación que necesite solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser solucionada inmediatamente; d) desestiman razones de mera conveniencia para dictar los decretos; e) contengan suficiente motivación fáctica en los mismos considerandos de la norma cuestionada, estimo, para poder efectuar el pertinente control de razonabilidad; **y f) no aniquilen – ni aun en la emergencia – el derecho limitado mediante la norma.**” Constitución de la Nación Argentina. Comentada y Concordada. María Angelica Gelli. La Ley.*

En “Consumidores Argentinos c/EN –PEN- Dto. 558/02 –ley 20.091 s/Amparo ley 16.986”, el Tribunal Supremo integrado en ese entonces por: Ricardo Lorenzetti, Elena Highton de Nolasco, Carlos Fayt, Juan Carlos Maqueda, Raúl Zaffaroni, Carmen Argibay y Enrique Petracchi, en donde dos de los siete integrantes actualmente siguen siendo Ministros, determinaron **que los DNU fueron establecidos para atenuar el presidencialismo y que, por lo tanto, su uso por parte del Poder Ejecutivo debe ser limitado.**

Es de vital importancia destacar que la Corte ya se ha expedido sobre este tema señalando de forma unánime que los DNU son una herramienta de excepción y por lo tanto se debe respetar la vía legislativa como regla fundamental. Recordemos que por aquel entonces la parte actora, “Consumidores Argentinos, Asociación para la Defensa, Educación e Información del Consumidor”, promovió acción de amparo contra el Poder

Ejecutivo Nacional, con el objeto de que se declarase la inconstitucionalidad del decreto de necesidad y urgencia 558/02, que modificó la ley 20.091 de entidades de seguros.

Por su parte el decano de nuestro Alto Tribunal Dr. Juan Carlos Maqueda en aquella ocasión sostuvo: ***“En nuestro sistema constitucional el Congreso Nacional es el único órgano titular de la función legislativa. Por lo tanto, no cabe sino concluir en que los actos emanados del Poder Ejecutivo Nacional en ejercicio de las facultades conferidas en la disposición aludida sólo pueden identificarse con una ley a partir de su ratificación por aquél, pues es desde ese momento, y no antes, que existe la voluntad legislativa plasmada en una norma (arg. Fallos: 331:1927 “Caligiuri”, disidencia del juez Maqueda).”... “Que, sin perjuicio de ello, cabe advertir que el decreto aquí examinado tampoco supera un test de validez constitucional fundado en el examen de la concurrencia de razones de necesidad y urgencia. Al respecto, creo oportuno reiterar que fue intención de los convencionales constituyentes al sancionar la reforma constitucional fijar rigurosos límites al Poder Ejecutivo en materia de decretos de necesidad y urgencia, con el objeto de establecer frenos formales al voluntarismo presidencial imperante en la materia con anterioridad al año 1994.”***

Por todo lo expresado, el DNU 70-2023 es nulo de nulidad absoluta e insalvable.

## **X.- ACTO ADMINISTRATIVO – CRISIS DEL DECRETO DE NECESIDAD Y URGENCIA N° 70-2023.**

**1.- Acto administrativo. En particular. Elementos:** Sin perjuicio de lo expuesto del modo de formación de las Leyes y de la restringida y excepcional facultad del poder ejecutivo para legislar, el Decreto en cuestión no deja de ser

un acto administrativo, máxime que los decretos sean o no de necesidad y urgencia son el acto administrativo por excelencia.

Es por ello que, independientemente de la cuestión de fondo, el mismo no reúne los requisitos básicos para su validez

La Ley de Procedimientos Administrativos (Ley N°19.549) dispone los requisitos esenciales del acto. Sabida es la consecuencia que la norma impone para el caso de ausencia de alguno de los mismos.

De acuerdo al artículo 14 un acto administrativo como el repudiado en autos se le aplica a sanción más severa del ordenamiento, la declaración de su nulidad. Es que el acto fue emitido mediando incompetencia en razón de la materia, del tiempo y del grado sin que la delegación para el supuesto de autos se encontrara permitida; a ello se suma la falta de causa, violación de la ley aplicable, de las formas esenciales y de la finalidad que inspiró su dictado encontrándose cumplidas casi en su totalidad las situaciones que alternativamente el inciso b) del artículo 14 de la LPA menciona.

La única manera para lograr la efectiva sanción que la norma dispone es la intervención de la Justicia quien debe declarar su nulidad (artículo 17 LPA) y la vía se encuentra habilitada no solo por las disposiciones constitucionales invocadas (artículo 14 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires y 43 de la Constitución nacional) sino también encuentra sustento en la Ley de Procedimientos Administrativos.

Sin perjuicio del alcance del acto administrativo cuestionado, del artículo 7 de la ley de procedimientos administrativos se desprenden que los elementos esenciales de todo acto administrativo siendo los mismos **la competencia, la causa, el objeto, el procedimiento, la motivación, la forma y la finalidad.**

**2.- Objeto del acto administrativo:** En el caso de autos el objeto del acto se encuentra autorizado, pero para circunstancias de hecho diversas lo que la doctrina reconoce como vicio en el objeto.

El ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo solo se autoriza bajo excepcionales circunstancias que no se advierten en el marco del citado del Decreto 70-2023.

La inmoralidad del objeto también vicia el acto conforme conteste y pacífica doctrina, entre ellas Huber, op. cit. t. II, pp. 741-2; Marienhoff, op. cit., t. II, pp. 346 y 543; Fiorini, Bartolomé, Derecho Administrativo, t. I, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1976, 2ª ed., p. 373; Cretella Júnior, José, Tratado de derecho administrativo, t. II, Río de Janeiro, Forense, 1966, pp. 157-8; Comadira, Julio Rodolfo, El Acto Administrativo. En la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos, Buenos Aires, La Ley, 2003, cap. 6, § 6.5, p. 104; del mismo autor, con la colaboración de Laura Monti, Procedimientos Administrativos. Ley Nacional de Procedimientos Administrativos, Anotada y Comentada, t. 1, Buenos Aires, La Ley, 2002, comentario a los arts. 14, 15 y 16, § 2.5, p. 307

No caben dudas que el acto atacado resulta inmoral.

En palabras del maestro Gordillo *“No debe caerse en el error vulgar de pensar que las reglas de la moral tienen que ver única o principalmente con la moral sexual y que sólo lo pornográfico o procaz cae bajo esta prohibición. Más bien pensamos que si acaso lo inmoral por erótico es de las inmoralidades menos trascendentes; mucho más dañino para la sociedad es la inmoralidad del funcionario que decide una cosa a pesar de que en conciencia sabe que debiera decir otra y no tiene el valor de hacerlo; o la del funcionario que sin profundizar el estudio de un asunto, lo decide —o proyecta su decisión— en contra del individuo, sabiendo que esa circunstancia lo pone a cubierto de críticas de sus superiores”*.

El titular del Poder Ejecutivo tiene un superior: la Constitución Nacional que pone freno al ejercicio de hecho de la suma del poder público que el Presidente de la Nación se ha arrogado con el dictado del Decreto en cuestión.

Por medio de este DNU, quien hoy preside la República Argentina, ha decidido dejar de lado a los Representantes del Pueblo y de las Provincias. Del mismo modo que lo hizo al asumir sus funciones como primer mandatario, de espaldas al Congreso Nacional, hoy nos demuestra que la división de poderes, para él, es parte del problema de nuestra gloriosa nación.

No caben dudas que resulta a todas luces antijurídico y muy cercano a la eterna prohibición del artículo 29 de la Constitución Nacional.

**3.- Competencia del acto:** La competencia es el conjunto de facultades que un órgano puede legítimamente ejercer, en razón de la materia, el territorio, el grado y el tiempo. Coincide la doctrina que la competencia en principio es improrrogable al igual que el principio de especialidad.

Específicamente la competencia en razón de la materia se refiere a las actividades o tareas que legítimamente puede desempeñar el órgano, es decir, al objeto de los actos y a las situaciones de hecho ante las que puede dictarlos (Sagués Laso, Enrique, *Tratado de derecho administrativo*, t. I, Montevideo, 1953, p. 433)

Mas específico aún resulta la competencia, en este caso, incompetencia respecto a materias legislativas situación que se da en el caso de autos en tanto el órgano administrativo regula cuestiones que sólo pueden ser resueltas por el Congreso.

El Decreto impugnado, desde su origen se halla viciado de inconstitucionalidad por haber sido dictado con exceso de sus facultades reglamentarias y no es susceptible de purga o subsanación posterior, sino que

debe ser declarado judicialmente nulo conforme expuse supra al manifestarme sobre el objeto del acto. Es por ello que el Decreto resulta (como acto administrativo) nulo, de nulidad absoluta e insaneable.

Se repite hasta el hartazgo que una ley solo puede ser derogada por otra ley pero en el caso de autos un Decreto deroga cuarenta y ocho (48) – cuarenta y un (41) leyes en forma total y parcialmente siete (7) – a la vez que modifica treinta y tres (33) dando una suma de poder público al Presidente vedado por el artículo 29 CN.

El art. 99. Inc. 3 de la Constitución Nacional establece específicamente que el Poder Ejecutivo Nacional no podrá, en ningún caso y bajo pena de nulidad absoluta e insaneable, emitir disposiciones de carácter legislativo.

Esta prohibición expresa va en la misma dirección que el principio de legalidad consagrado en el artículo 19 de la Ley Suprema.

Excepcionalmente la Constitución admite el dictado de Decretos de Necesidad y Urgencia bajo la condición sustantiva de que concurren circunstancias excepcionales que hagan imposible seguir los trámites extraordinarios para la sanción de las leyes.

Es decir que, por razones excepcionales puede dictar decretos de necesidad y urgencia cuando se hiciera imposible seguir los trámites ordinarios previstos en la Carta Magna para la sanción de las leyes.

Esta norma actúa en consonancia con el art. 1° del mismo cuerpo legal que establece la forma republicana de gobierno destacando la división de poderes y con el art. 29 la CN que establece que el **Congreso no puede conceder al PEN facultades extraordinarias ni la suma del poder público, muchísimo menos puede el PEN arrogárselas.**

Sin perjuicio de que pueda creerse que corresponde al Poder Legislativo dar merito sobre la validez del Decreto, no es menos cierto que es competencia del Poder Judicial velar por el cumplimiento de la Constitución Nacional y las Leyes que en su consecuencia se dicten.

Dado que el órgano que la Ley 26.122 ha creado para el seguimiento de los Decretos como el de autos, no es menos cierto que a la fecha del Dictado de la norma las Comisiones Bicamerales no se ha conformado.

Es entonces que la herramienta más eficaz del ordenamiento para declarar la nulidad por vicios del cuestionado Decreto es competencia del Poder Judicial.

En este orden de ideas, no queda más que coincidir con la lectura realizada por el ex Senador Nacional, Presidente de la Convención Nacional Constituyente en 1994 ya que al encontrarnos frente a un DNU que, como en este caso, carece de necesidad y urgencia, la tarea de rechazarlo mediante el camino legislativo se vuelve casi obsoleta, entendiendo que la ley 26.122 está formulada para permitir el sometimiento del Poder Legislativo, dejando como única vía, para preservar la división de Poderes, la judicial.

A fenómenos tan impropios de un Estado Democrático como el DNU 70/2023 el Poder Judicial tiene una responsabilidad mayor para evitar el colapso del sistema normativo presente y futuro. Sobre esto la Dra. María Angelica Gelli haciendo referencia al fallo Verrocchi (“Verrocchi, Ezio Daniel c/ Poder Ejecutivo Nacional - Administración Nacional de Aduanas s/ acción de amparo. 19 de agosto de 1999”) de la Corte Suprema expresa lo siguiente:

*En primer lugar, cabe señalar que el voto de la mayoría en “Verrocchi” reconoció la atribución presidencial de emitir decretos de necesidad y urgencia, aún sin ley reglamentaria de esas normas, dictada por el Congreso Nacional. Ello se deduce de lo afirmado por el Tribunal acerca de que esas*

*circunstancias – la carencia de ley- exigía mayor responsabilidad por parte del Poder Judicial, en el ejercicio del control de constitucionalidad.*

*Esa mayor responsabilidad requerida por la Corte la sume en plenitud ella misma, al dar alcance interpretativo al art. 99 inc. 3, de la Constitución y establecer las condiciones bajo las cuales puede ejercerse la facultad – siempre excepcional del presidente – de dictar decretos de necesidad y urgencia.*

*Así, el Tribunal está dispuesto a examinar si se cumplieron las exigencias materiales y formales en el dictado de aquellas normas que a) se enmarcan dentro del principio republicano; b) mantienen intangible el sistema de mutuos controles entre los poderes; c) requieren la existencia de un estado de necesidad en términos de c') imposibilidad del Congreso para dictar normas, por ejemplo, en caso de una contienda bélica o de desastres naturales que impidan a los legisladores llegar a la Capital; c'') que la situación que necesite solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser solucionada inmediatamente; d) desestiman razones de mera conveniencia para dictar los decretos; e) contengan suficiente motivación fáctica en los mismos considerandos de la norma cuestionada, estimo, para poder efectuar el pertinente control de razonabilidad; y f) no aniquilen – ni aun en la emergencia – el derecho limitado mediante la norma.”*  
Constitución de la Nación Argentina. Comentada y Concordada. María Angelica Gelli. La Ley.

El hecho de que un gobierno decida atribuirse facultades propias de otro poder sin justificación legal atenta contra la existencia de todo el Estado. El Estado se consolida bajo la idea central de dividir el poder en tres partes buscando un equilibrio.

Si un gobierno decide, como es el caso de autos, sin justificativo aparente, atentar contra este balance nos encontramos con que, un futuro gobierno pueda hacer lo mismo y de esta forma un gobierno transitorio (como

todos los gobiernos en un sistema democrático) altere la estabilidad del Estado, el cual debe prevalecer en favor de la República y no cambiar discrecionalmente según el color político del gobierno de turno.

En este caso, el DNU 70/23 constituye el uso de facultades extraordinarias, asumidas de modo propio por el Poder Ejecutivo, en contra de lo dispuesto por el art. 29 de la C.N., por tanto, de nulidad insaneable, al arrogarse, aún sin delegación, facultades del Poder Legislativo.

La CSJN ya se ha expedido sobre este tema señalando de forma unánime que **“...los DNU son una herramienta de excepción y por lo tanto se debe respetar la vía legislativa como regla fundamental”**. (CSJN “Consumidores Argentinos c/ EN -PEN- Dto. 558/02 -ley 20.091 s/ amparo ley 16.986”.)

El Dr. Juan Carlos Maqueda en aquella ocasión sostuvo lo siguiente: **“En nuestro sistema constitucional el Congreso Nacional es el único órgano titular de la función legislativa. Por lo tanto, no cabe sino concluir en que los actos emanados del Poder Ejecutivo Nacional en ejercicio de las facultades conferidas en la disposición aludida sólo pueden identificarse con una ley a partir de su ratificación por aquél, pues es desde ese momento, y no antes, que existe la voluntad legislativa plasmada en una norma (arg. Fallos: 331:1927 “Caligiuri”, disidencia del juez Maqueda).”** ...**“Que, sin perjuicio de ello, cabe advertir que el decreto aquí examinado tampoco supera un test de validez constitucional fundado en el examen de la concurrencia de razones de necesidad y urgencia. Al respecto, creo oportuno reiterar que fue intención de los convencionales constituyentes al sancionar la reforma constitucional fijar rigurosos límites al Poder Ejecutivo en materia de decretos de necesidad y urgencia, con el objeto de establecer frenos formales al voluntarismo presidencial imperante en la materia con anterioridad al año 1994.”**

Como se advierte, pasan los años, pasan las reformas, pero el Poder Judicial se debe mantener firme en sus criterios para promover a la seguridad jurídica que tanto se reclama en este país.

El Poder Judicial no solo debe actuar con celeridad sino está obligado a hacerlo ante la evidente gravedad institucional y los graves efectos que la aplicación de este acto administrativo inconstitucional y nulo acarrea para la sociedad y para la república.

El pueblo cuando se expide mediante el sufragio otorga al los gobernantes un mandato; pero no un cheque en blanco para avasallar las más elementales reglas del sistema republicano, en el caso que se eludan las proporciones que el voto popular determinó para la constitución de las cámaras del Congreso.

Autorizadas corrientes doctrinarias sustentan una teoría de la "reserva de poderes". Se refieren a la "reserva de la ley", a la "reserva de la Administración" y a la "reserva de la justicia".

Esa reserva significaría un conjunto de atribuciones propias o privativas especificadas expresa e implícitamente por la Constitución y que reglas y principios de derecho asegurarían a cada uno de los poderes de gobierno. Se trata en el ejercicio de poderes "privativos" como atribuciones que tienen la propiedad de ser intangibles para los otros dos poderes. (Título: Los reglamentos autónomos en el orden federal Autor: Linares, Juan F. Publicado en: LA LEY1981-D, 1217 Cita Online: AR/DOC/18553/2001).

En nuestro Estado de Derecho existe una primacía del Legislador sobre los otros dos poderes, sin perjuicio de las funciones privativas que en la división de funciones se acuerde al Ejecutivo y al Poder Judicial. Tal, ocurre como consecuencia de que el Legislativo: a) es un órgano en el que más ampliamente está representado el pueblo ya que tiene en él representación la

mayoría y la minoría; b) ejerce en el máximo grado la función legislativa; c) las normas jurídicas que dicta, tienen supremacía jerárquica, en la pirámide jurídica, sobre las que sancionan los otros dos poderes, quienes deben cumplir aquellas del Legislador, salvo el caso de una declaración judicial de inconstitucionalidad.

Pero volviendo al eje central de la presente acción, corresponde reconocer que las cuestiones que pueden reglarse por decretos de necesidad urgencia son muchas, pero todas para su dictado requieren de circunstancias excepcionales que no se dan para el caso concreto.

**4.- Falta de motivación del DNU:** Las motivaciones que han conducido al PEN a dictar el Decreto en cuestión resultan aparentes y dogmáticas.

La motivación del acto administrativo (como expresión concreta de las razones que inducen a emitir el acto), no se apoya solamente en la exteriorización de los hechos y del derecho que sirve de marco o de sustento a la decisión administrativa. Impone también la obligación “[...] de explicar, además, cuáles son las razones o motivos en virtud de los cuales el Poder Ejecutivo dictó el acto” (Balbín, Carlos F., Tratado de Derecho Administrativo, 2da. edición actualizada y ampliada, Buenos Aires, 2015, Editorial La Ley, T. III, pág. 65).

Resulta un deber de la Administración fundamentar sus decisiones, dado que aquel se reconoce como una de las garantías más relevantes desde la perspectiva de los derechos de las personas (“Campusano Pedro Pascual c/ GCBA s/ amparo – otros”, expediente N° 1484/2017-0, sentencia del 13 de julio de 2017).

Tan es así que la jurisprudencia consideró que la motivación del acto administrativo constituye ***“[...] una interdicción a la eventual arbitrariedad administrativa y, además, representan una garantía para que el particular pueda ejercer en forma plena la defensa de sus derechos***

**e intereses**” (CSJN, “Roa Restrepo, Henry c/ EN-M Interior Op y V-DNM s/ Recurso Directo DNM”, CAF 053869/2017/CS001, sentencia del 6 de mayo de 2021, Fallos: 344:1013, **voto del juez Rosatti**).

Por eso, también se dijo que “[...] *el elemento motivación (elemento esencial igual que las causas del acto) tiene efectos radiales, esto es, incide en el plano de los derechos, porque sólo a través de la expresión de las razones que sirven de fundamento a las decisiones estatales, las personas afectadas pueden conocer el acto íntegramente e impugnarlo fundadamente en sus propias raíces*” (cfr. Balbín, Carlos F., op. cit., T. III, pág. 71).

La motivación de un acto estatal discrecional es un presupuesto básico porque si el acto no está justificado no es posible controlarlo [...]. *El Ejecutivo debe explicar por qué optó por una de las tantas soluciones jurídicamente posible y el juez, entonces, controlar si cumple con los límites que prevé el ordenamiento jurídico. El acto es arbitrario o no, básicamente, por el análisis de los motivos que justificaron su dictado, de allí que sea sustancial conocer cuáles son las razones*” (cf. Balbín, Carlos F., Tratado de Derecho Administrativo, 2da. edición actualizada y ampliada, Tomo I, editorial La Ley, Buenos Aires, 2015, pág. 903).

En este mismo sentido, la Corte Suprema afirmó que **“en el ámbito de las facultades discrecionales de la Administración es donde la motivación del acto administrativo se hace más necesaria”** (CSJN, “Lema, Gustavo Atilio c/ Estado Nacional-Ministerio de Justicia de la Nación- s/ juicios de conocimiento en general”, L. 26. XXXIV, sentencia del 14 de junio de 2001, Fallos: 324:1860).

Cuánto más necesaria entonces se hace entonces ante casos como el presente donde los Constituyentes han decidido limitar la facultad ejercida por el presidente al dictar el Decreto en cuestión.

En efecto, la fundamentación hace a los principios republicanos y al Estado de Derecho; a la legalidad, al debido proceso y a la razonabilidad. Es preconditionada así de la defensa del interesado y de su control judicial (conf. Agustín Gordillo - Mabel Daniele (dirs.), "Procedimiento Administrativo", Buenos Aires. LexisNexis, 2006, 2ª ed., p. 127 y ss.).

La motivación es la explicitación de cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho que fundamentan la emanación del acto. Asimismo, esta motivación debe ser suficiente, es decir, que no debe ser vaga o genérica.

En este mismo sentido, Gordillo sostiene que *"la garantía de la fundamentación del acto no es una cuestión secundaria, instrumental, prescindible, subsanable. Así como una sentencia no es tal si no está fundada en los hechos y en el derecho, la decisión administrativa inmotivada es abuso de poder, es arbitrariedad, sistema autoritario de gobierno, si no tiene la simple humilde explicación que la coloca por debajo del derecho y no por encima de los hombres"*.

No puede justificarse el ejercicio del Sr. Presidente de facultades legislativas constitucionalmente a otro Poder del Estado con la mera afirmación de que "no admiten dilaciones" y que resulta "imposible esperar el trámite normal de formación y sanción de las leyes".

Es claro que en el caso no existe una situación excepcional. No existe situación de emergencia. El dictado del Decreto de Necesidad y Urgencia N°70/2023 habiendo llamado al Congreso a sesiones extraordinarias resulta un argumento que muestra las contradicciones en las que incurre el Poder Ejecutivo Nacional que no ha encontrado justificación mínima para legislar pero aun así lo ha hecho.

*¿Dónde está, por ejemplo, la necesidad y la urgencia en autorizar a las entidades deportivas a convertirse en Sociedades Anónimas (SAD)?*

Una primera aclaración en torno a lo regulado por el artículo 99 inciso 3 es la obligatoriedad de su interpretación restrictiva.

En este sentido, cabe aclarar que la regla general y pauta interpretativa respecto de la potestad legislativa del Poder Ejecutivo es su total prohibición, bajo pena de nulidad absoluta e insaneable. Únicamente en casos excepcionales le está permitido al Ejecutivo emitir disposiciones de este tipo, bajo estricto cumplimiento de los requisitos fijados en la propia Constitución.

Esta es la conclusión a la que se arriba de una lectura de las normas atinentes de nuestra Constitución, especialmente si tenemos en cuenta un criterio sistemático de interpretación, de acuerdo con el cual, todas las normas del sistema que conforman la Constitución Nacional puedan ser interpretadas de manera que se concilien entre ellas. En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que la primera regla interpretativa es darle pleno efecto a la intención del legislador, computando la totalidad de sus preceptos de manera que armonicen con el ordenamiento jurídico restante, con los principios y garantías de la Constitución (Fallos 281:147 y otros.).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos también sostuvo una postura similar respecto a las facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo. Así, expresó que dichos actos son válidos siempre que “estén autorizadas por la propia Constitución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención. (12 Corte IDH; Opinión Consultiva OC-6/86; de 9 de Mayo de 1986, párr. 36.).

El primer punto al que hace referencia nuestra Constitución es la situación fáctica que debe darse para la validez del dictado de los decretos de necesidad y urgencia.

Estas circunstancias excepcionales deben proyectarse consecuentemente en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la formación y sanción de las leyes.

La Corte Suprema, respecto a este requisito fáctico, ha sostenido en el caso Video Club Dreams que debe existir una situación de grave riesgo social. Con mayor detalle, Boggiano, en su voto concurrente, agregó que **“...la mera conveniencia de que por un mecanismo más eficaz se consiga un objetivo de gobierno en modo alguno justifica la franca violación de la separación de poderes...”**.

En los autos Della Blanca (15 CSJN; 24/11/1998; Della Blanca, Luis E. y otro c/Industria Metalúrgica Pescarmona S.A., LA LEY 1999-B, 415.) con mayoría integrada por el distinguido Dr. Carlos Fayt, se recordó que **“el PEN fue dotado de esta facultad de modo excepcional, para conjurar situaciones límites o peligros de efectos catastróficos, asegurando que la única necesidad que justifica el ejercicio de tales poderes excepcionales es la de preservar la vida misma de la nación y el Estado...”**

Quiroga Lavié sostuvo que la norma viene, con toda claridad, a establecer que, frente a una imposibilidad funcional por parte del Congreso para desempeñarse como tal, es que se puede utilizar el instrumento de excepción, pero no en el caso de que se trate de una imposibilidad política, por parte del Ejecutivo, de conseguir los votos de los representantes del pueblo a favor de una iniciativa legislativa suya. (17 Quiroga Lavié, H.; Constitución Argentina comentada., p. 621.).

No quedan dudas que esta es la real motivación del DNU 70/23, el Pueblo no ha dado al Señor Presidente un Congreso en el que tenga mayoría en ninguna de las cámaras.

Haciendo propias las palabras de la disidencia de los doctores Fayt y Vázquez, el Decreto **“trasunta una intolerable despreocupación respecto de uno de los requisitos referidos por la Constitución –el relativo a la imposibilidad de seguir el trámite ordinario para la sanción de las leyes-, dado que implica una clara voluntad de asumir con vocación de permanencia funciones que la Constitución le confía al Congreso”** CSJN; 20/02/2001; Casime, Carlos A. c. Estado nacional”; DT 2001-A, 775.

A mayor abundamiento, en la causa Risolía de Ocampo (Fallos 323:1934.) Fallos 323:1934) el voto de Belluscio expresa que **“la mera existencia de una crisis económica como la presentada no es suficiente para configurar las circunstancias excepcionales que determinan la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la formación y sanción de las leyes”**.

En igual sentido la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha expresado que **“a través del procedimiento democrático de sanción de leyes no sólo se invierte a tales actos del asentimiento de la representación popular, sino que se permite a las minorías expresar su inconformidad, proponer iniciativas distintas, participar en la formación de la voluntad política o influir sobre la opinión pública para evitar que la mayoría actúe arbitrariamente. Y que “la reserva de ley para todos los actos de intervención en la esfera de la libertad, dentro del constitucionalismo democrático, es un elemento esencial para que los derechos del hombre puedan estar jurídicamente protegidos y existir plenamente en la realidad. Para que los principios de legalidad y reserva de ley constituyan una garantía efectiva de los derechos y libertades de la persona humana, se requiere no sólo su proclamación formal, sino la existencia de un**

***régimen que garantice eficazmente su aplicación y un control adecuado del ejercicio de las competencias de los órganos***". (Corte IDH; Opinión Consultiva OC-6/86; de 9 de Mayo de 1986).

Por esto mismo, tanto en el mensaje que da cuenta del dictado del decreto emitido por el Poder Ejecutivo, como en sus considerandos, se deben precisar siempre qué acontecimientos han producido la causa constitucional o hecho habilitante para su emisión, cuáles son los bienes que desea preservar a través de su dictado, las razones por las cuales no puede resolver la emergencia mediante mecanismos ordinarios y sí mediante el decreto que se emite.

Paradójicamente es el cumplimiento de este requisito lo que permite que el Poder Judicial controle la causa del acto, es decir, si existió una auténtica urgencia, por qué fue imposible superar la situación por medio del trámite legislativo ordinario, y si hubo una genuina necesidad de dictar la medida en forma inmediata (32 Hutchinson, T.; "Los procedimientos de urgencia en el derecho administrativo argentino", nota que forma parte del libro Estudios jurídicos en memoria de Alberto Ramón Real, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1996, p. 300).

Así, la motivación se transforma en un principalísimo elemento para que la justicia controle la legitimidad y se traduce en un medio de prueba de primer orden para conocer la realidad del obrar de la administración. (Tawil, Guido Santiago y Monti, Laura Mercedes, La motivación del acto administrativo, Buenos Aires, Depalma, 1998, p. 83.).

**5.- Motivación y razonabilidad:** Más allá de las funciones que la Ley N° 26122 y la falta de composición actual de la función del Congreso respecto de los DNU, corresponde destacar que el Poder Judicial preserva toda su potestad de controlar la constitucionalidad de la legislación dictada bajo delegación o por decretos de necesidad y urgencia.

Por una parte, los jueces tienen el deber de someter la legislación en cuestión al escrutinio sobre su concordancia con la Constitución Nacional, como lo tienen respecto del resto de la legislación. Por otra parte, la propia Ley 26.122 debe caer bajo el análisis cuidadoso de los Magistrados, por tratarse de una norma que afecta delicados equilibrios de poder y regula trascendentes disposiciones constitucionales.

Esta es la verdadera situación de urgencia que se presenta ante el dictado del DNU la necesidad de la intervención del Poder Judicial ante la falta de conformación de la Comisión Bicameral Permanente y la vigencia de los efectos de la norma hasta tanto la misma no se conforme, reúna y expida.

Claramente el Poder Ejecutivo dictó el decreto de necesidad y urgencia sometido a consideración pese a que no era una cuestión absolutamente imprevisible de necesidad y urgencia, sino que pretendió obviar el trámite parlamentario ordinario de formación y sanción de leyes y mantener en su dominio sobre los restantes Poderes del Estado cometiendo una flagrante violación a la Constitución Nacional, solamente por razones de mera conveniencia. (El control de la Actividad Estatal - Discrecionalidad, División de Poderes y Control Extrajudicial - Dirección Enrique M. Alonso Regueira / Horacio Rosatti ... [et.al.] 1a. edición para el profesor - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Asociación de Docentes de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, 2016. 734 p. ; 23x16 cm. ISBN 978-987-97935-9-6 1. Derecho Administrativo. I. Rosatti, Horacio. II. Alonso Regueira, Enrique, director. CDD 342 ).

Por tanto el vicio en la motivación del dictado del Decreto es una exigencia de la forma republicana de gobierno, que significan transparencia, publicidad, justicia, razonabilidad y veracidad en aras de una paz jurídica, en lo formal y en lo sustancial, porque como dijo la Corte Suprema, “en las formas se realizan las esencias”.

La motivación del acto administrativo es la explicitación de la causa; esto es la declaración de cuáles son las expresiones de las razones y las circunstancias de hecho y de derecho que han llevado a dictar el acto, y se halla contenida dentro de los "Considerandos". Aparece como una necesidad tendiente a la observancia del principio de legalidad de la actuación de los órganos estatales. Desde el punto de vista del particular responde a una exigencia fundada en la idea de una mayor protección de los derechos individuales. Constituye un requisito referido a la razonabilidad (T. Hutchinson "Régimen de Procedimientos Administrativos", Editorial Astrea, página 77).

El requisito de razonabilidad es el límite al que se halla sometido para su validez constitucional todo el ejercicio de la potestad pública, incluyendo la de legislar.

Es imperante entonces la intervención urgente del Poder Judicial para realizar el debido control de razonabilidad del Decreto en cuestión debiendo evaluarse que entre el contenido del acto y su finalidad exista relación de proporcionalidad, verificando, de este modo, que el medio escogido por la autoridad no exceda —por su desproporción— la finalidad pública perseguida.

Conforme lo expresa Cassagne en su obra "Derecho Administrativo" (, Ed. Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2015), en lo esencial *existen tres tipos o especies de conductas que despojan de razón suficiente a la pertinente actuación estatal, En el caso de autos tenemos presentes dos de ellas a saber: a) irrazonabilidad en los fines perseguidos que se apartan de lo preceptuado en las normas de habilitación (de carácter constitucional, legal o reglamentario) o de los principios generales del derecho; b) desproporción entre el objeto de la medida y los fines perseguidos (argumento incorporado al derecho positivo por el art. 7º, inc. f) in fine de la LNPA).*

La razonabilidad no es una exigencia que solo deba predicarse del acto administrativo, sino que, como se evidencia en el derecho comparado es

exigible a todo el actuar del Estado, con fundamento en el art. 28 de la CN, sea que trate del ejercicio de actividad reglada o discrecional, aunque en este último campo, el mentado recaudo se muestra como un mecanismo apropiado para el control de este tipo de facultades. La proporcionalidad actúa como un límite impuesto a la actividad de los poderes públicos, consistente en mantener un nexo de adecuada proporción entre el fin perseguido y los medios puestos en acción para su realización.

### **XI.- SOLICITA LA SUSPENSIÓN DE LA APLICACIÓN DEL DECRETO DE NECESIDAD Y URGENCIA COMO MEDIDA CAUTELAR**

En razón de los argumentos vertidos a lo largo del libelo de demanda, y considerando la extrema gravedad institucional que trae aparejada la ejecución del Decreto de Necesidad y Urgencia No. 70/23, solicitamos, en los términos del artículo 230 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, la suspensión de la aplicación de la norma referida y de todos sus efectos, ordenando al Poder Ejecutivo Nacional se abstenga de ejecutar el Decreto referido.

Cabe agregar que la medida requerida importa un verdadero anticipo de la garantía jurisdiccional que se otorga con el objeto de impedir que el derecho cuyo reconocimiento se pretende obtener, pierda virtualidad durante el plazo que transcurra hasta pronunciamiento definitivo. En efecto, no debe perderse de vista que el presente proceso persigue la declaración de inconstitucionalidad de una norma repugnante con la ley fundamental, cuya ejecución no solo produce un daño institucional actual y concreto, sino que además violenta la independencia del Poder Judicial de la Nación y del Poder Legislativo de la Nación, creando una situación de evidente atropello institucional que avizora un virtual desmantelamiento del sistema republicano de gobierno.

Como ya se ha desarrollado largamente, el DNU en crisis es un acto administrativo eminentemente nulo, de nulidad absoluta e insaneable. Carece de sus elementos esenciales en tanto no expone los motivos para su dictado ni el

Congreso de la Nación se encuentra en imposibilidad de sesionar. Es prístino el abuso del derecho al considerar, unilateralmente sin más justificativo que una afiebrada imaginación, de una situación de emergencia que permita saltar el procedimiento de sanción de leyes previsto en la Constitución Nacional, para garantía de sus habitantes y de la tan mentada seguridad jurídica que todos los gobiernos pregonan, pero a la hora de dirigir los designios de la Patria, se encargan de pisotear con actos de autoritarismo gravísimos como el que venimos a solicitar se le ponga un freno aleccionador.

Ya lo ha sostenido nuestra CSJN en “Sallago, Alberto c/ASTRA C.A.P.S.A.” del 10/10/96” que el Poder Ejecutivo Nacional no podrá en ningún caso y bajo pena de nulidad absoluta e insaneable, emitir disposiciones de carácter legislativo.

Así las cosas, profundizando el criterio, **en “Verrocchi” la Corte ha admitido que la mera invocación de crisis o de circunstancias adversas para acreditar y/o justificar la emergencia no son suficientes al decir “...Estas afirmaciones resultan dogmáticas e insuficientes pues no alcanzan a justificar la imposibilidad de revitalizar el régimen de asignaciones familiares por medio de la función legislativa por el Congreso de la Nación. Máxime cuando se trata de derechos sociales tutelados explícitamente por la Constitución Nacional, los cuales pueden y deben ser reglamentados por leyes formales fruto de los debidos consensos obtenidos por los representantes para dar respuestas adecuadas a las necesidades de la comunidad, pero nunca aniquilados, ni en emergencia...).**

Si ahondamos un poco en el DNU cuya nulidad se pretende, ataca derechos irrenunciables otorgados, por ejemplo, por el art 14 bis de la Constitución Nacional.

Es esencial destacar a V.S. que el hecho de haber obtenido una ventaja significativa en el ballottage del 19 de noviembre de 2023, en modo alguno autoriza al electo Presidente a arrogarse facultades de las que carece y exhortando

en modo amenazante al Poder Legislativo a que le conceda facultades extraordinarias, con la pretensa convalidación del Decreto de Necesidad y Urgencia que se ataca en el presente. La responsabilidad del Poder Legislativo reside en no cometer el agravio constitucional contenido en el art. 29 de nuestra Carta Magna. Y la responsabilidad inequívoca del Poder Judicial es limitar los excesos del PEN.

A fuerza de ser precisos, es hora de recordar los preceptos de Charles Louis de Secondat, señor de la Brede y Baron de Montesquieu. El pensador decía *“Quien posee el poder tiene tendencia a abusar de él es una verdad eterna. Tienden a llegar hasta donde las barreras se lo permiten”*, para luego decir que *“Los jueces son la voz muda que pronuncian las palabras de la ley porque no hay mayor tiranía que la que se perpetra bajo el escudo de la ley y en nombre de la justicia”*.

Como colofón, haremos nuestras las palabras de Montesquieu **“La libertad sólo existe cuando no hay abuso de poder”**.

**XI- A.- REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA:** La Ley N° 26. 854, así como el artículo 230 del CPCC disponen los recaudos necesarios para la procedencia de la medida incoada. En dicha inteligencia, la primera, por conducto del artículo 3 inc. 2), establece: *“La pretensión cautelar indicará de manera clara y precisa el perjuicio que se procura evitar; la actuación u omisión estatal que lo produce; el derecho o interés jurídico que se pretende garantizar; el tipo de medida que se pide; y el cumplimiento de los requisitos que correspondan, en particular, a la medida requerida”*. Mientras que el segundo: *“Podrá decretarse la prohibición de innovar en toda clase de juicio siempre que: 1) El derecho fuere verosímil. 2) Existiere el peligro de que si se mantuviera o alterara, en su caso, la situación de hecho o de derecho, la modificación pudiera influir en la sentencia o convirtiera su ejecución en ineficaz o imposible. 3) La cautela no pudiere obtenerse por medio de otra medida precautoria”*. Resulta oportuno recordar que la jurisprudencia es pacífica en cuanto sostiene que la medida de no innovar prevista por el artículo referido resulta comprensiva, también, de la innovativa. (cf. Fallos 316:1833; 320:1633; 324:4520; entre otros).

**XI.-B.- VEROSIMILITUD DEL DERECHO:** Respecto del *fumus bonis iuris*, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, tiene dicho: **“Como resulta de la naturaleza de las medidas cautelares, ellas no exigen de los magistrados el examen de la certeza sobre la existencia del derecho pretendido sino su verosimilitud. Es más, el juicio de verdad en esta materia se encuentra en oposición a la finalidad del instituto cautelar que no es otro que atender a aquello que no excede del marco de lo hipotético dentro del cual se agota su virtualidad”** (fallos 306:2060).

El derecho invocado, más la pretensión procesal, se manifiesta verosímil en función de los argumentos vertidos a lo largo del punto VII y IX, por lo que en honor a la brevedad y a fin de evitar tediosas reiteraciones a ellos, nos remitimos.

Conforme señaláramos, el proceso de sanción de las leyes otorga seguridad jurídica, protege a los habitantes de la Nación de decisiones intempestivas del poder de turno con mayorías circunstanciales y sobre todo, respeta de diversidad de opiniones políticas que enriquecen el debate democrático. El dictado del DNU en cuestión desvaloriza el sistema de sanción de leyes, pulverizando todos los principios democráticos y debilitando fuertemente el sistema republicano, al arrogarse el Presidente de la Nación, funciones que le están expresamente vedadas y que no encuentran en ningún caso, las circunstancias de excepción de los precedentes de la CSJN ya desarrollados “Verrocchi” y “Consumidores Argentinos”, y por ende, no puede demandar demora alguna en la suspensión de la aplicación de este despropósito jurídico.

Al respecto se ha sostenido: *“...en lo tocante a que el mantenimiento o alteración pudiera influir en la sentencia o convertir su ejecución en ineficaz o imposible, implica ello que el fallo no sólo no ha de poder cumplirse en la forma debidamente pretendida sino que, aún lográndose un cumplimiento disminuido del mismo, se constituye dicha circunstancia en un grave perjuicio por*

*reparación difícil, sino imposible”* (Medidas Cautelares, obra dirigida por Roland Arazi, pág. 257, 2da. edición Astrea, febrero 1999).

Las medidas cautelares tienden a impedir que el derecho cuyo reconocimiento o actualización se pretende obtener a través de un proceso, pierda virtualidad o eficacia durante el tiempo que va desde antes de su iniciación hasta el pronunciamiento y cumplimiento de la sentencia definitiva. Tienden, pues, a salvaguardar la efectividad del cumplimiento de la sentencia favorable (CNFed. Cont.Adm., Sala II, junio-23-995 Compañía Gral de Gas S.A. c. Enargas Rev. LL del 5/7/96, S. 27, fallo 94.461).

**XI. C. INEXISTENCIA DE OTRAS VIAS:** Tal como resulta de lo hasta aquí expuesto, la medida solicitada es la única idónea para evitar de modo inmediato y eficaz que se ponga en marcha el andamiaje jurídico que contiene el Decreto de Necesidad y Urgencia No. 70/23, atento al hecho que una eventual sentencia definitiva respecto al proceso principal demoraría mucho tiempo en ser dictada, generando un menoscabo institucional inconmensurable a los habitantes de la Nación Argentina. Máxime considerando los rutilantes anuncios de Decretos de Necesidad y Urgencia por venir que el Presidente de la Nación ha anunciado en diferentes medios durante estos días.

**XI.D.- CONTRACAUTELA:** Ofrecemos como contracautela, la caución juratoria.

## **XII.- GRAVEDAD INSTITUCIONAL.**

Es inocultable que el caso reviste una gravedad institucional inusitada, pues con el dictado del DNU se encuentra comprometido una institución básica del sistema republicano y representativo de gobierno que establece la Constitución, que no es más ni menos el irrestricto respeto a la división de poderes.

En efecto; ya nuestro Máximo Tribunal se ha expedido al respecto en el **“Fallo Rizzo”**, el cual me remitiré a transcribir los considerandos pertinentes y que hacen alusión al respecto:

*“...6°) Que en primer término es necesario recordar que de acuerdo a la forma republicana y representativa de gobierno que establece nuestra Constitución (artículos 1 y 22), el poder se divide en tres departamentos con diferentes funciones y formas de elección, pero cuya legitimidad democrática es idéntica.*

*La actuación de los tres poderes del Estado Nacional encuentra como límite el respeto al proyecto de república democrática que establece la Constitución Federal (artículos 1°, 31 y 36). Los mandatos de su texto han sido establecidos por el poder constituyente del pueblo, y por esa razón condicionan la actividad de los poderes constituidos. El obrar del Estado debe entonces estar dirigido al más amplio acatamiento de los principios, declaraciones, derechos y garantías reconocidos en el pacto fundacional de los argentinos.*

*7°) Que asimismo cabe señalar que es principio de nuestro ordenamiento constitucional que ningún poder puede arrogarse mayores facultades que las que le hayan sido conferidas expresamente (Fallos: 137:47, entre otros). La regla según la cual es inválido privar a alguien de lo que la ley no prohíbe, ha sido consagrada en beneficio de los particulares (artículo 19 de la Constitución Nacional), no de los poderes públicos. Estos, para actuar legítimamente, requieren de una norma de habilitación (Fallos: 32:120, entre otros).*

*8°) Que sobre esas bases, y con sustento en las previsiones constitucionales que establecen la supremacía de la Constitución Nacional y la función que le corresponde a los jueces (artículos 31, 116 y 117), desde 1888 hasta la actualidad se ha sostenido “...que es elemental en nuestra organización constitucional, la atribución que tienen y el deber en que se hallan los tribunales de justicia, de examinar las leyes en los casos concretos que se traen a su*

*decisión, comparándolas con el texto de la Constitución para averiguar si guardan o no conformidad con ésta, y abstenerse de aplicarlas, si las encuentran en oposición con ella, constituyendo esta atribución moderadora, uno de los fines supremos y fundamentales del poder judicial nacional y una de las mayores garantías con que se ha entendido asegurar los derechos consignados en la Constitución, contra los abusos posibles e involuntarios de los poderes públicos” (Fallos: 33:162).*

*9°) Que para defender esta supremacía, el Tribunal ha declarado a lo largo de su historia —y más allá de los votos individuales de sus miembros—, la inconstitucionalidad de normas que, aun cuando provenían del órgano legislativo que representa la voluntad popular, resultaban contrarias a la Constitución Nacional o tratados internacionales y afectaban derechos de las personas.*

*Solo a modo de ejemplo, puede mencionarse que la Corte Suprema estableció la inconstitucionalidad de: las leyes de Obediencia Debida y de Punto Final que impedían juzgar las graves violaciones a los derechos humanos cometidas durante la última dictadura militar (“Simón”, Fallos: 328:2056); la ley de Matrimonio Civil que, al impedir a las personas divorciadas volver a casarse, limitaba la autonomía individual (“Sejean”, Fallos: 308:2268); las normas del Código Procesal Penal de la Nación en cuanto desconocían las facultades acusatorias y la autonomía funcional del Ministerio Público Fiscal (“Quiroga”, Fallos: 327:5863); la ley penal que, al castigar la tenencia de estupefacientes para consumo personal, no respetaba la autonomía personal (“Bazterrica” y “Arriola”, Fallos: 308:1392 y 332: 1963); la ley que, al permitir sin fundamento suficiente la interceptación de comunicaciones personales y la acumulación de datos personales, avasallaba el derecho a la intimidad (“Halabi”, Fallos: 332:111); la Ley de Contrato de Trabajo que desconocía el derecho del trabajador a la protección integral en la medida que fijaba un tope a la indemnización por despido (“Vizzoti”, Fallos: 327:3677) y negaba naturaleza salarial a los vales*

alimentarios (“Pérez”, Fallos: 332:2043); la ley de Riesgos del Trabajo que impedía al trabajador que había sufrido un accidente laboral acceder a una plena reparación (“Aquino”, Fallos: 327:3753) en forma inmediata y no sujeta a un sistema de renta periódica (“Milone”, Fallos: 327:4607); la ley de Asociaciones Sindicales en cuanto confería tutela gremial solo a representantes o autoridades de sindicatos que contaran con personería gremial (“Rossi”, Fallos: 332:2715) y dispensaba privilegios a ciertos sindicatos en detrimento de los simplemente inscriptos (“Asociación de Trabajadores del Estado”, Fallos: 331:2499). También invalidó la ley previsional que frustraba el acceso a la justicia de los jubilados al prolongar innecesariamente el reconocimiento judicial de sus derechos de naturaleza alimentaria (“Tzscovich”, Fallos: 328:566) y desvirtuaba el mandato Fallos: 328:566) y desvirtuaba el mandato de movilidad jubilatoria del artículo 14 bis de la Constitución Nacional (“Badaro”, Fallos: 330:4866).

10) Que este reconocimiento de derechos ha sido posible porque nuestra Constitución busca equilibrar el poder para limitarlo.

La soberanía popular es un principio de raigambre constitucional que en el sistema democrático se integra con el reconocimiento del pueblo como último titular del poder político, pero, al mismo tiempo, y para cumplir con tal objetivo, pone su acento en los procedimientos habilitados para hacer explícita aquella voluntad, origen del principio de representación. Por ello, el Estado de Derecho y el imperio de la ley son esenciales para el logro de una Nación con instituciones maduras (Fallos: 328:175), **y no es posible que, bajo la invocación de la defensa de la voluntad popular, pueda propugnarse el desconocimiento del orden jurídico, puesto que nada contraría más los intereses del pueblo que la propia transgresión constitucional...”**.

Esta circunstancia exige que el Poder Judicial Argentino en cumplimiento de su deber constitucional, adopte las

medidas apropiadas para evitar el caos institucional y garantizar el orden jurídico.

### **XIII.- DOCUMENTAL.**

Se adjunta copia simple del Estatuto Social de la Entidad “Asociación Civil Gente de derecho (por la defensa de la República, los derechos civiles y sociales)” y del Acta de designación de autoridades, la que declaro bajo juramento es fiel de su original y se encuentra vigente, finalmente del DNU 70/23.

### **XIV.- HAGO RESERVA**

En el hipotético e improbable caso que el PEN, modificara, sustituyera y/ o ampliara el presente DNU, dejo reserva de ampliar el presente adjuntando la documentación respaldatoria.

### **XV.- PLANTEA CUESTION FEDERAL.**

Se formula expreso planteo del Caso Federal para el supuesto improbable de que las instancias ordinarias no acogieran la acción deducida formal o sustancialmente en virtud de resultar dicha decisión repugnante a la inteligencia de la Constitución Nacional, en los términos de las prescripciones de los artículos 14 y 15 de la Ley 48, a fin de articular oportunamente el recurso extraordinario ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, por violación de los preceptos constitucionales individualizados en esta presentación.

### **XVI.- AUTORIZADOS.**

Autorizo a la consulta del expediente, retirar escritos, y realizar cuantos actos sean necesarios a los Dres: Laura Calógero, Karina Melano, Gustavo Martínez, Ana Laura Núñez, Alan Kovacs Boullosa, Marcos Alí, Pablo Dameschik, Eduardo González Ocantos, Carlos Alarcón, Andrea Campos, Sandra Carqueijeda Román, Mayra Marquéz, Nadia Díaz y/o Gonzalo Raposo, todos de manera indistinta.

## **XVII.- PETITORIO.**

Por todo lo expuesto solicito:

**A.-** Se me tenga por presentado, por parte y por constituido el domicilio procesal y el electrónico.

**B.-** Se tenga por interpuesta la presente Acción de Amparo.

**C.-** Se tenga presente el planteo del Caso Federal y las autorizaciones conferidas.

**D.- Se haga lugar a la medida cautelar solicitada**, ordenando la suspensión inmediata de la aplicación del decreto de necesidad y urgencia N° 70-2023, todo ello con habilitación de días y horas inhábiles.

**E.-** Oportunamente, se dicte sentencia haciendo lugar a la presente acción, declarándose la inconstitucionalidad requerida y con expansión directa de los efectos de la sentencia, con expresa imposición de costas a la demandada.

Proveer de Conformidad que

***Será Justicia***