



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO EN LO CIVIL, COM. Y CONT. ADM. FEDERAL DE
LA PLATA 2 - SECRETARIA N° 6

47304/2023

*PAVON JAUREGUIBERRY, SANTIAGO c/ PODER EJECUTIVO NACIONAL s/ ACCION
MERE DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD*

La Plata, *(fechado digitalmente en sistema LEX100 PJN)*. MAT

AUTOS Y VISTOS:

I.- Téngase por evacuada la vista conferida, y presente lo expuesto por el Sr. Fiscal Federal en su dictamen de fecha 27/12/2023.

Téngase por presentado el Dr. Santiago Pavón Jaureguiberry, como letrado en causa propia y por constituido el domicilio procesal denunciado.

II.- Examinadas las presentes actuaciones, surge que con fecha 26/12/2023 promovió acción declarativa de inconstitucionalidad, en los términos del Art. 322 del CPCCN, contra el Poder Ejecutivo Nacional, con el objeto de que se declare la inconstitucionalidad del Decreto de Necesidad y Urgencia 70/23 y de las normas y/o instrucciones reglamentarias y/o complementarias dictadas o que se dicten en su consecuencia.

Aclaró que se presentó en carácter de "ciudadano argentino", debido a la situación excepcionalísima en la que se están viendo lesionadas expresas disposiciones constitucionales que hacen a la esencia de la forma republicana de gobierno, poniendo en jaque los pilares de la arquitectura de la organización del poder diagramada en la Ley Fundamental.

Sostuvo que el megadecreto (o decreto ómnibus) abarca todas materias propias del Congreso. Altera el proceso lógico para la voluntad ciudadana que es la ley, no el Decreto de Necesidad y Urgencia.

Aseguró que nuestra Corte Suprema de Justicia, en pacífica, mayoritaria y actual jurisprudencia, tiene dicho que los DNU no deben ni pueden abarcar "materias" jurídicas que posean vocación de generalidad y permanencia: laboral, civil, previsional, obras sociales, administrativas, porque ello es atribución nata del Congreso. Dijo, además, que los DNU no deben versar sobre: derecho penal, derecho tributario, derecho electoral y derecho de los partidos políticos. Entiende que el megadecreto, como se insinuó, supone la concesión de facultades extraordinarias y la suma del poder público, prohibidas por la Constitución en su artículo 29, desde 1853. Por tanto, un instrumento como el descalificado aquí, constituiría un acto de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático, motivo por el cual, esos actos serán insanablemente nulos, según determina la Constitución en el artículo 36, desde 1994.



Consideró que no existen circunstancias excepcionales que justifiquen su dictado y su aplicación generará una lesión de imposible reparación posterior a todos los ciudadanos argentinos. Expresó que ilegítimamente el PEN se ha atribuido “facultades legislativas” vedadas expresamente por la Constitución Nacional (art.99, inciso 3º, segundo y tercer párrafos).

Asimismo, aseveró que queda claro que la necesidad invocada en sus considerandos: “*severidad de la crisis pone en riesgo la subsistencia misma de la organización social, jurídica y política constituida*” se erige meramente dogmática, no resultaba necesario ni urgente el dictado de un DNU de tal magnitud, pudiendo subsanarse -en todo caso- con la convocatoria a sesiones extraordinarias del Congreso de la Nación, si se consideraba que las materias indicadas requerían un tratamiento urgente.

Sostuvo que el DNU importa una clara intromisión por parte del Poder Ejecutivo en el ámbito de atribuciones del Poder Legislativo, máxime si se tiene en cuenta que la nueva norma contradice abiertamente la voluntad que nuestros legisladores plasmaran al sancionarlas. Asimismo, entiende que la fuerte incidencia social y colectiva de la reforma planteada, sumadas a la sensibilidad social de las temáticas involucradas, tornaban necesario con mayor razón aún que una reforma de estas características fuera objeto de debate legislativo y debido tratamiento y participación por parte de los principales actores y sujetos en las materias tratadas.

Solicitó que se decrete en forma urgente una medida cautelar, por la cual se suspenda la aplicación del Decreto de Necesidad y Urgencia 70 /23, como así también de toda otra normativa dictada en su consecuencia, hasta tanto se resuelva en definitiva en el presente juicio. A tal fin, pidió asimismo que se declare la inconstitucionalidad de los artículos 4, 5, 6 inc. 1, y 10 de la Ley 26.854 que restringen la posibilidad de obtener medidas cautelares en juicios contra el Estado Nacional y cercenan el derecho a obtener una tutela judicial efectiva en los términos del artículo 18 de la CN y 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Puntualizó que la pretensión promovida no tiene por objeto intentar que el Poder Judicial de la Nación sustituya criterios de oportunidad, mérito y conveniencia tomados por el Poder Ejecutivo de la Nación. Por el contrario, el presente proceso está dirigido a demostrar que el PEN, a través del DNU impugnado, se ha alzado contra textos constitucionales expresos, extralimitando el marco de su competencia, para arremeter contra la CN y contra todos los ciudadanos argentinos poniendo en grave riesgo el sistema republicano de gobierno. Así, sostiene que nos hallamos frente a una causa en los términos del artículo 116 de la CN, correspondiendo al Poder Judicial de la Nación conocer y resolver el presente planteo.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO EN LO CIVIL, COM. Y CONT. ADM. FEDERAL DE
LA PLATA 2 - SECRETARIA N° 6

Fundó en derecho, citó jurisprudencia, hizo reserva del caso federal, solicitó que se imprima trámite sumarísimo y se corra traslado de la demanda, se decreta la medida cautelar solicitada y, oportunamente, se dicte sentencia declarando la inconstitucionalidad del Decreto de Necesidad y Urgencia 70/23.

Y CONSIDERANDO:

I.- Que corresponde en primer término examinar la cuestión referida a la legitimación procesal del Dr. Pavón Jaureguiberry Santiago, quien ha invocado su calidad de ciudadano y abogado para interponer la presente acción declarativa de inconstitucionalidad.

Ello, en tanto la legitimación constituye un presupuesto necesario para que exista *caso o controversia*, lo que resulta imprescindible para habilitar la intervención del poder judicial, conforme inveterada doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En este sentido, cabe precisar que para que exista una *causa o controversia* se debe perseguir en concreto la determinación de un derecho debatido entre partes adversas, y debe estar fundado en un interés específico, concreto, directo o inmediato atribuible al litigante (*Fallos* 322:528; 324:2381 y 2408; 3226:3007; 340:1084; 342:853; entre muchos otros), no resultando posible pronunciarse fuera de un caso contencioso que pueda autorizar la intervención del Poder Judicial (art. 116 de la Constitución Nacional y art. 2° de la ley 27).

Al respecto se explica que el control constitucional debe desarrollarse dentro de la atmósfera natural en la cual actúan los jueces, es decir, el caso o controversia judicial. Ello constituye una jurisprudencia clásica de la Corte Suprema que se repite en las decisiones actuales y está indicado además desde la Constitución misma. El art. 116 de la Constitución, dice que la Corte y los tribunales inferiores actúan en todas las "causas" que versen sobre puntos regidos por la Constitución o las leyes del Congreso. La ley 27, en su artículo 2°, al reglamentar esta norma dispuso que la justicia federal nunca procede de oficio ejerciendo su jurisdicción solamente en los casos contenciosos en que es requerida a instancia de parte (Alberto B. Bianchi, *Control de Constitucionalidad*, Ed. Abaco de Rodolfo Depalma, CABA, 2° edición, 2002.T.1, pág. 276/277).

II.- En el caso bajo estudio, el accionante ha interpuesto la presente acción invocando su calidad de ciudadano y la defensa de la Constitución Nacional y la forma republicana de gobierno.

En ese carácter impugna el Decreto de necesidad y urgencia n° 70/2023, titulado "Bases para la Reconstrucción de la Economía Argentina", publicado el 20 de diciembre de 2023, el que consta de 336 artículos, agrupados en 16 Títulos referidos a la desregulación económica, reforma del Estado,



trabajo, comercio exterior, bioeconomía, minería, energía, aerocomercial, justicia, salud, comunicación, deportes, ley general de sociedades, turismo y registro automotor.

Cabe resaltar que son numerosos los precedentes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los que ha declarado la falta de legitimación activa de quien invoca genéricamente su carácter de *ciudadano* (Fallos: 321:1252; 322:528; 324:2048; 345:191).

En efecto, sostuvo el máximo tribunal que "la mera condición de ciudadano, sin otro interés concreto jurídicamente protegido, no otorga legitimación suficiente para demandar" (Fallos 323:1432).

Asimismo, en un reciente fallo emitido en la causa "*Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires s/ avocación en autos: Casaretto, Marcelo Pablo c/ Cámara de Diputados Nacionales y otro s/ amparo ley 16.986*" del 18/04/2022, la Corte Suprema de Justicia de la Nación dispuso: "...finalmente, este Tribunal no puede dejar de advertir que el magistrado actuante -con una notoria ignorancia del derecho vigente y de los precedentes de este Tribunal- ha dado trámite a una acción promovida por quien manifiestamente carece de legitimación activa tanto en su carácter de ciudadano (arg. de Fallos: 321:1252, con cita de "*Schlesinger v. Reservists Committee to Stop the War*", 418 U.S. 208, especialmente págs. 222, 226/227; Fallos: 322:528; 324:2048, entre otros) como en el de diputado nacional (Fallos: 313:863; 317:335; 322:528; 323:1432; 324:2381; 333:1023; 339:1223, entre otros) y, en consecuencia, se ha pronunciado fuera de un caso contencioso que pueda autorizar la intervención del Poder Judicial (artículo 116 de la Constitución Nacional; artículo 2º de la ley 27 y Fallos: 322:528; 326:3007; 340:1084; 342:853, entre muchos otros)", declarando la nulidad de todo lo actuado (*Fallos 345:191*).

III.- En este sentido, estimo que en el presente el accionante no ha demostrado su legitimación en tanto se limita a alegar su carácter de ciudadano argentino, manifestando lesiones a disposiciones constitucionales de un modo genérico y amplio.

Al fundar la admisibilidad de su presentación (ver punto V de su escrito de demanda) el actor se ha limitado a señalar que "la norma impugnada afecta a [su] persona en forma suficientemente directa y con una concreción bastante", pero sin dar mayores precisiones a ese respecto. Agrega que los preceptos legales impugnados le provocan un grave perjuicio al conculcarle derechos expresamente reconocidos en la CN y afecta así el recto desarrollo de su actividad profesional e institucional. Sin embargo se ha limitado a alegar su condición de abogado, sin explicitar en concreto de qué modo el decreto cuestionado lo afecta de manera directa o sustancial.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO EN LO CIVIL, COM. Y CONT. ADM. FEDERAL DE
LA PLATA 2 - SECRETARIA N° 6

Así, el accionante se limita a efectuar alegaciones genéricas pero sin demostrar en concreto una afectación inmediata y directa.

De tal manera, el actor no ha refutado la clásica doctrina de la Corte Suprema según la cual "el de ciudadano es un concepto de notable generalidad y su comprobación, en la mayoría de los casos, no basta para demostrar la existencia de un interés especial, directo o inmediato, concreto o sustancial, criterio que resulta extensible a la alegada condición de abogado y de usuario del sistema de justicia" (Fallos 337:166).

Explica Bianchi que: "Son varios los casos resueltos por la Corte Suprema argentina que han ido diseñando las reglas que rigen en materia de legitimación para requerir el control constitucional. La primera regla, y la más frecuente, es la siguiente: el interesado en la declaración de inconstitucionalidad de una norma debe demostrar claramente de qué manera ésta contraría la Constitución nacional, causándole de ese modo un gravamen. Para ello, es menester que precise y acredite fehacientemente el perjuicio que le origina la aplicación de la disposición, pues la invocación de agravios meramente conjeturales resulta inhábil. Como puede verse, la regla tiene dos aspectos: uno objetivo y otro subjetivo. El primero consiste en la demostración clara de la inconstitucionalidad de la norma (...). El segundo, que es el que aquí interesa, se refiere a la probanza efectiva de la existencia de un perjuicio causado por la inconstitucionalidad de la norma" (Alberto B. Bianchi, *Control de Constitucionalidad*, Ed. Abaco de Rodolfo Depalma, CABA, 2° edición, 2002.T.2, pág. 30/31).

IV.- En este contexto cabe recordar que la propia Corte ha establecido la necesidad institucional de respeto y acatamiento de sus decisiones por los tribunales inferiores, conforme doctrina que surge de numerosos precedentes (Fallos: 301:169, 306:1698, 307:108 entre muchos otros).

Así, atento las circunstancias del caso, no se advierten razones para apartarse de lo decidido en los fallos citados respecto a la falta de legitimación de quien invoca genéricamente la calidad de ciudadano. Ello, teniendo en cuenta que lo resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación debe inspirar decisivamente los pronunciamientos del resto de los tribunales. En efecto, conforme ha resuelto dicho Tribunal en la causa "Cerámica San Lorenzo" registrada en "Fallos" 307:1094, "no obstante que la Corte Suprema sólo decide en los procesos concretos que le son sometidos, y su fallo no resulta obligatorio para casos análogos, los jueces inferiores tienen el deber de conformar sus decisiones a aquéllas (conf. doc. de "Fallos" 25:364). De esta doctrina y de la de "Fallos" 212:51 y 160, emana la consecuencia de que carecen de fundamento las sentencias de los tribunales inferiores



que se apartan de los precedentes de la Corte sin aportar nuevos argumentos que justifiquen modificar la posición sentada por el Tribunal, en su carácter de intérprete supremo de la Constitución Nacional y de las leyes dictadas en su consecuencia”.

De tal manera, por razones de economía procesal y seguridad jurídica, cabe hacer aplicación de dicha doctrina en el presente, por lo que en consecuencia cabe entender que la calidad de "ciudadano" alegada es insuficiente para constituir al peticionante en la condición de parte legitimada.

De allí que conforme la doctrina y jurisprudencia reseñada corresponde el rechazo de la presente acción.

V.- Por último, cabe aclarar que el precedente invocado por la actora, “Colegio de Abogados de Tucumán c/ Honorable Convención Constituyente de Tucumán y otro”, sentencia del 14/04/2015, no concurre en apoyo de su pretensión por tratarse de un supuesto distinto.

Allí la Corte tuvo oportunidad de analizar la legitimación de un Colegio de Abogados de la provincia de Tucumán, al promover una acción declarativa de inconstitucionalidad y certeza por la cual impugnó la validez de ciertas disposiciones incorporadas a la Constitución provincial por la convención reformadora de 2006. Allí se hizo especial hincapié que “en este caso no está en debate la interpretación de las normas de la Constitución, sino las mismas reglas que permiten modificarla. En el marco de su acción, el demandante sostiene que la asamblea constituyente violó los principios de la organización republicana del poder al modificar las reglas que enmarcaban el alcance de sus tareas. Si efectivamente se incumplieron las normas que constituían el presupuesto para que la decisión mayoritaria fuese válida, entonces no está en juego la pretensión de utilizar el texto constitucional para fundamento de alguno de los derechos que de él se derivan, sino que peligra el mismo derecho fundamental a que la Constitución se mantenga (Fallos: 313:594 y 317:335, disidencias del juez Fayt) (considerando 8°). Agregó que “en consecuencia, en supuestos como el examinado no se está frente a un problema de legitimación corriente, pues lo que se invoca es la afectación de la fuente misma de toda legitimidad. Por este motivo, la configuración del 'caso' resulta diferente a la delineada por el Tribunal en precedentes que involucraban otro tipo de derechos”. En estas situaciones excepcionalísimas, en las que se denuncia que han sido lesionadas expresas disposiciones constitucionales que hacen a la esencia de la forma republicana de gobierno, poniendo en jaque los pilares de la arquitectura de la organización del poder diagramada en la Ley Fundamental, la simple condición de ciudadano resultaría suficiente para tener por demostrada la existencia de un interés "especial" o "directo". Ello es así ya que, cuando están en juego las propias reglas constitucionales "no cabe hablar de dilución de un derecho con relación al ciudadano, cuando lo que el ciudadano pretende es la preservación de la fuente de todo derecho. Así como todos





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO EN LO CIVIL, COM. Y CONT. ADM. FEDERAL DE
LA PLATA 2 - SECRETARIA N° 6

los ciudadanos están a la misma distancia de la Constitución para acatarla, están también igualmente habilitados para defenderla cuando entienden que ella es desnaturalizada, colocándola bajo la amenaza cierta de ser alterada por maneras diferentes de las que ella prevé (Fallos: 317:335 y 313:594, disidencias del juez Fayt)” –considerando 9º-. Concluye el Máximo Tribunal de la República que **“esta interpretación no debe equipararse a la admisión de la acción popular que legitima a cualquier persona, aunque no titularice un derecho, ni sea afectada, ni sufra perjuicio. En abierta contradicción a ella, la legitimación en este caso presupone que el derecho o el interés que se alega al iniciar la acción presentan un nexo suficiente con la situación del demandante, y aunque no se requiere que sea suyo exclusivo, resulta evidente que el Colegio -en su carácter de persona jurídica de derecho público con la categoría de organismo de la administración de justicia (art. 17 de la ley 5233)- será alcanzado por las disposiciones impugnadas a menos que por medio del recurso extraordinario federal se evite el eventual perjuicio denunciado”**- considerando 12º, énfasis agregado-.

De ello se colige que dicho precedente no resulta aplicable al caso de autos, en el cual el actor no ha demostrado un derecho o interés, ni un perjuicio o afectación concreta.

VI.- En estas condiciones, ello es insuficiente para constituir al peticionario en la condición de parte legitimada en el marco de una acción tendiente a obtener la declaración de inconstitucionalidad de un decreto de necesidad y urgencia -en el caso el DNU 70/2023-, pues por su notable generalidad su interés puede confundirse con el que podría asistir a cualquier ciudadano y no basta para tener por configurado un caso contencioso (art. 116 de la Constitución Nacional).

En este contexto deviene aplicable la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que postula que "la mera condición de ciudadano, sin otro interés concreto jurídicamente protegido, no otorga legitimación suficiente para demandar" (Fallos 323:1432; 324:2388; 331:1364, entre muchos otros).

Por las consideraciones que anteceden,

RESUELVO:

- 1- Rechazar la acción intentada por el Dr. Santiago Pavón Jaureguiberry.
- 2- Imponer las costas al actor en su carácter de vencido (conforme art. 68 del CPCCN).
- 3- Intégrese la tasa de justicia (conf. Art. 6 de la ley 23.898).

Regístrese, notifíquese y oportunamente archívese.



1. ALBERTO OSVALDO RECONDO

2. Juez Federal



#38570294#397219201#20231228100338007