

**SENTENCIA DEFINITIVA 117.117 CAUSA Nº 390/2024. SALA IV. “CONFEDERACIÓN DE TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN DE LA REP. ARGENTINA (C.E.T.E.R.A.) C/ ESTADO NACIONAL PODER EJECUTIVO NACIONAL S/ ACCIÓN DE AMPARO”. JUZGADO Nº 8.**

En la ciudad de Buenos Aires, capital de la República Argentina, a los 26 días de agosto de 2024, reunidos en la Sala de Acuerdos quienes integran el Tribunal en carácter de vocales, a fin de considerar el recurso interpuesto contra la sentencia apelada, se procede a oír sus opiniones en el orden de sorteo practicado al efecto, resultando así la siguiente exposición de fundamentos y votación:

**El doctor Manuel P. Díez Selva dijo:**

I. La sentencia definitiva de primera instancia, de fecha 6 de marzo de 2004, que hizo lugar a la acción de amparo interpuesta por la actora, suscita los agravios deducidos por el “*Estado Nacional – SECRETARÍA DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL DEL MINISTERIO DE CAPITAL HUMANO continuador del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (conforme DNU 8/2023 y Decreto PEN 86/23 y sus modificatorias y complementarias)*”, mediante presentación en el sistema de gestión judicial Lex100 de fecha 7/3/2024, debiendo tenerse en cuenta, asimismo, la apelación también deducida por dicha parte contra a sentencia interlocutoria de fecha 9/2/2024, a través de la cual se dispuso en grado hacer lugar a la medida cautelar peticionada y suspender provisoriamente los efectos del D.N.U. 70/23 en lo que hace a la operatividad de los artículos 86, 87, 88 y 97, y en relación con la CONFEDERACIÓN DE TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA ARGENTINA y los trabajadores representados por dicha entidad gremial, hasta tanto se dicte sentencia definitiva, en ambos casos, con réplica de la contraria.

La sentencia definitiva de primera instancia resolvió, en lo pertinente: “1) *Hacer lugar a la acción de amparo interpuesta por la CONFEDERACIÓN DE TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA ARGENTINA contra ESTADO NACIONAL y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad del D.N.U. 70/23 en lo que hace a la operatividad de los artículos 86, 87, 88 y 97 en relación con la CONFEDERACIÓN DE TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA ARGENTINA*”.

Solicitada la opinión del Sr. Fiscal General Interino ante esta Cámara, éste la emitió a través del dictamen Nº 475/2024, de fecha 15 de marzo de 2024, que remitió a lo expuesto, oportunamente, en el dictamen Nº 147/2024, obrante en estas actuaciones.

USO OFICIAL



II. El recurrente cuestiona *“la competencia que se atribuye el sentenciante”* e insiste, tal como sostuviera en similar sentido en la etapa procesal prevista en el artículo 4º de la ley N° 26.854 y en su presentación de fecha 14 de febrero del corriente, que *“el conocimiento de la cuestión corresponde sin dudas al fuero contencioso administrativo federal, por ser el que tiene la especialidad para la materia que involucra este proceso en lo principal”*.

Sin embargo, debe notarse que mediante resolución de fecha 5 de febrero de 2024 se le imprimió a las presentes actuaciones el trámite previsto en la ley N° 16.986, circunstancia que sella la suerte adversa de cualquier cuestionamiento relativo a la competencia ya asumida, por cuanto el artículo 16 de dicho plexo legal establece al respecto que *“no podrán articularse cuestiones de competencia, excepciones previas, ni incidentes”*, lo que impone el rechazo del planteo de incompetencia en razón de la materia y persona opuesta por la demandada.

III.- El apelante cuestiona, desde el segundo al octavo agravio, que la juzgadora de grado considera que, en el caso, no se encuentra justificada la facultad legislativa extraordinaria del Poder Ejecutivo para modificar el grupo de normas cuestionadas, así como ignora la situación de necesidad y urgencia imperante y que ha motivado el dictado del DNU en crisis, no reconoce la excepción al principio general consagrado en el art. 99 inc. 3 de la constitución nacional, ni la considera una cuestión política no justiciable, declara la inconstitucionalidad de los artículos 86, 87, 88 y 97 del DNU 70/23 sin fundamentación, argumentación ni tratamiento alguno y anteponiendo los intereses particulares de la confederación actora en perjuicio de los trabajadores y de los intereses de la Nación Argentina, evita un análisis del fondo de la cuestión, así como provoca gravedad institucional y se desentiende de la situación crítica que atraviesa nuestro país, desconociendo el interés público comprometido.

No puedo soslayar la complejidad del aspecto sustancial del tema específico bajo análisis en las presentes actuaciones, respecto de las normas atacadas, pero en particular con relación a la modificación propuesta por el art. 97 de la norma atacada.

La educación -acaso, técnicamente, la instrucción pública- *“es un derecho básico de todos los niños, niñas y adolescentes, que les proporciona habilidades y conocimientos necesarios para desarrollarse como adultos y además les da herramientas para conocer y ejercer sus otros derechos”* (<https://www.unicef.org/mexico/educaci%C3%B3n-y-aprendizaje>).

En tales términos, no es posible desconocer la importancia trascendental del *“cuidado de menores y educación de niveles guardería, preescolar, primario y secundario, así como la educación especial”* como servicio a la sociedad que otorga herramientas de progreso personal sobre todo a los que menos medios poseen.



Va de suyo que no puede obviarse la consideración del legítimo derecho de las personas trabajadoras de la actividad en cuestión a ejercer la huelga - prerrogativa fundamental expresamente reconocida por el art. 14 de la Constitución Nacional y el cúmulo de normas internacionales sobre derechos humanos-; sin embargo, a poco que se analicen los efectos de la abstención de prestación de tareas en dichos casos, resulta innegable que los afectados principales por dichas medidas habrán de ser las personas durante la etapa de su niñez, el colectivo de las personas que requieren una educación especial, y las propias personas trabajadoras de otras actividades que, en tales casos, se verán dificultadas -cuando no impedidas- de cumplir sus obligaciones de cuidado de sus hijas e hijos o de su débito laboral (con las consecuencias económicas que ello acarrea), todo lo cual supone el desamparo de quienes se hallan en situación de vulnerabilidad. Y no es ocioso agregar, asimismo, que la instrucción pública resulta un factor fundamental de progreso personal, cuando no un plato de comida asegurado para la niñez en situación de grave carencia económica y social, de cuya asistencia no es posible prescindir.

Dado lo delicado de la cuestión, dicha controversia impone, parece obvio, una adecuada y razonable solución legal, en los términos de los arts. 14, 14 bis y 33 de la Constitución Nacional y las normas internacionales receptadas en nuestro ordenamiento jurídico, armonizando los derechos en pugna, en aras de la protección de quien más lo necesita, el bien común y la paz social.

Sin perjuicio de ello, tal como hubo de señalarlo la magistrada de grado, al igual que el Sr. Fiscal General interino en el mentado Dictamen N° 147, el debate constitucional esgrimido por la entidad sindical de tercer grado accionante relativo a la operatividad de los artículos 86, 87, 88 y 97 del D.N.U. 70/23 remite, ineludiblemente, a lo oportunamente resuelto en la sentencia definitiva de la Sala de FERIA de esta Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, *in re* “*Confederación General del Trabajo de la República Argentina c/ Poder Ejecutivo Nacional s/ Acción de Amparo*” (Expte. N° 56.862/23), del día 30 de enero de 2024 –que fuera suscripto por mí como integrante de dicho Tribunal-, sin que quepa una solución distinta de lo allí resuelto, y al que cabe remitirse en homenaje a la brevedad.

En efecto, el artículo 99, inc. 3°, segundo párrafo, de la Constitución Nacional es elocuente, y las palabras escogidas en su redacción no dejan lugar a dudas de que la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace en condiciones de rigurosa excepcionalidad, y con sujeción a exigencias materiales y formales que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país, en tanto para el ejercicio de esta facultad de excepción el constituyente exige -además de la debida consideración por parte del Poder Legislativo- que la norma no regule materia penal, tributaria,



electoral o del régimen de partidos políticos, y que exista un estado de necesidad y urgencia (CSJN, 19/8/1999, “Verrocchi, Ezio Daniel c/ Poder Ejecutivo Nacional - Administración Nacional de Aduanas s/ acción de amparo – dec. 770/96 y 771/96”, Fallos: 322:1726; íd., 20/9/2002, “Zofracor S.A. c/ Estado Nacional s/ amparo”, Fallos: 325:2394; íd., 27/10 /2015, “Asociación Argentina de Compañías de Seguros y otros c/ Estado Nacional - Poder Ejecutivo Nacional s/ nulidad de acto administrativo”, Fallos: 338:1048).

Desde esta perspectiva, considero que no puede sostenerse que el Poder Ejecutivo puede sustituir libremente la actividad del Congreso, o que no se halla sujeto al control judicial (CSJN, 19/5/10, “Consumidores Argentinos c/ EN-PEN-dto 558/02-ss-ley 20091 s/amparo ley 16986”, Fallos: 333: 633). Es por eso que, contrariamente a lo pretendido por el recurrente, el Alto Tribunal ha dicho en forma reiterada que es atribución del Poder Judicial evaluar, en el caso concreto, el presupuesto fáctico que justificaría la adopción de decretos que reúnan tan excepcionales presupuestos (cfr. causas “Verrocchi” y “Asociación Argentina de Compañías de Seguros”, antes citadas). En este aspecto, el Constituyente de 1994 explicitó en el mencionado art. 99, inc. 3º, del texto constitucional, estándares judicialmente verificables respecto de las situaciones que deben concurrir para habilitar el dictado de disposiciones legislativas por parte del Presidente de la Nación. El Poder Judicial deberá, entonces, evaluar si las circunstancias invocadas son excepcionales, o si aparecen como manifiestamente inexistentes o irrazonables, en cuyo caso la facultad ejercida carecerá del sustento fáctico constitucional que lo legitima (CSJN, “Consumidores Argentinos” y “Asociación Argentina de Compañías de Seguros”, precedentemente citadas). Y, a esos efectos, el texto de la Constitución Nacional no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto (cfr. CSJN, causas “Verrocchi”, “Zofracor” y “Asociación Argentina de Compañías de Seguros” antes mencionadas; íd., 1/9/2003, “Cooperativa de Trabajo Fast Limitada c/ Estado Nacional - Poder Ejecutivo de la Nación - dto. 1002/99 s/amparo ley 16.986”, Fallos: 326:3180; íd., 22/6/2023, “Morales, Blanca Azucena c/ ANSES s/ impugnación de acto administrativo”).

En ese orden de ideas, la Corte estableció que, 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 desastres 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 (CSJN, causa “Asociación Argentina de Compañías de Seguros” antes citadas; íd., 7/10/21, “Pino, Seberino y otros c/ Estado Nacional- Ministerio del Interior- s/personal militar y civil de las FFAA y de seg.” –votos de los jueces Maqueda y Rosatti-, Fallos: 344:2690). Sin embargo, esas circunstancias excepcionales –tal como fueran puestas de resalto por el Tribunal de FERIA en el citado precedente- no se observan verificadas en el caso, en tanto ningún impedimento existía para la reunión de las cámaras del Congreso. Por el contrario, el DNU 70/2023 fue publicado en el B.O. del 21 de diciembre de 2023 y no establecía fecha de vigencia, por lo que su entrada en vigor debía ser el día 29 del mismo mes; ahora bien, el 26 de diciembre de 2023, el PEN convocó al Honorable Congreso de la Nación a sesiones extraordinarias desde el mismo día 26 de diciembre hasta el 31 de enero de 2024; y mediante mensaje nº 7/2023 del 27 de diciembre se elevó al Parlamento un “*Proyecto de ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos*”, en el que se incluyó expresamente como punto a tratar la ratificación del DNU 70/2023. Además, se encontraba en trámite parlamentario el proyecto de ley ingresado por la Unión Cívica Radical el mismo día 27 de diciembre, “*similar o ‘proyecto espejo’ al propuesto por el PEN*”, tal como la propia recurrente –también en idéntico sentido a lo expuesto en dicha causa- sostiene en su memorial (conf. pág. 9 del recurso), circunstancias ésta que descartan cualquier impedimento para la reunión de las Cámaras del Congreso, e incluso el 27 de diciembre de 2023, es decir, con anterioridad a la fecha de entrada en vigencia del DNU 70/2023, el órgano legislativo se encontraba convocado, en funciones, y con facultades para examinar el contenido de las reformas propiciadas en dicho DNU.

De igual modo, y por idénticos fundamentos, cabe remitirse a lo expuesto en la sentencia de referencia dictada por el Tribunal de FERIA respecto de la ausencia del restante recaudo exigido por la citada jurisprudencia de la Corte respecto de “*una urgencia tal que deba ser solucionada inmediatamente*” (conf. específicamente, Considerandos 7º).

IV. Se queja el apelante de la imposición de costas a su cargo.

En el particular caso concreto, y dada la entidad de las cuestiones discutidas, considero que las costas de ambas instancias deben ser impuestas en el orden causado (art. 68 2ª parte CPCCN).

Asimismo, más allá de la ausencia de interés del Estado Nacional en la regulación de los honorarios de la representación letrada de la parte actora dada la nueva imposición de costas de primera instancia que se propone, en atención al mérito y extensión de la labor desarrollada por los profesionales que intervinieron durante el trámite en primera instancia, y a las pautas arancelarias vigentes (ley



21.839, ley 24.432, ley 27.423, art. 38 LO, decreto ley 16.638/57 y cctes.), los honorarios regulados resultan adecuados, motivo por el cual sugiero confirmarlos

V. Por todo lo hasta aquí expresado, y de conformidad con los fundamentos de los dictámenes emitidos en autos por el Sr. Representante del Ministerio Público, voto por 1) Confirmar la sentencia definitiva de fecha 6 de marzo del corriente, en cuanto declaró la inconstitucionalidad del D.N.U. 70/23 en lo que hace a la operatividad de los artículos 86, 87, 88 y 97 en relación con la CONFEDERACIÓN DE TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA ARGENTINA. 2) Imponer las costas de ambas instancias en el orden causado, atento a las particularidades del tema bajo análisis (art. 14 de la ley 16.986). 3) Regular los honorarios de los profesionales de ambas partes, por su actuación en la alzada, en el 30% de aquellos que les correspondan por su labor en la anterior instancia (art. 30, ley 27.423).

**La doctora Silvia E. Pinto Varela dijo:**

I.- Coincido con las conclusiones expuestas por mi distinguido colega Dr. Manuel P. Díez Selva en su voto, tanto en lo relativo al rechazo del planteo de incompetencia deducido por la demandada (conf. Considerando II) como así también respecto de la inconstitucionalidad del D.N.U. 70/23 en lo que hace a la operatividad de los artículos 86, 87, 88 y 97 en relación con la CONFEDERACIÓN DE TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA ARGENTINA. Sin embargo, debo señalar que respecto de éste último aspecto adhiero a dicha conclusión por los argumentos expuestos a partir del séptimo párrafo, del Considerando III, de su voto en cuanto señala que—ante el planteo articulado—cabe remitirse a lo resuelto por el Tribunal de FERIA de ésta Cámara en la causa “*Confederación General del Trabajo de la República Argentina c/ Poder Ejecutivo Nacional s/ Acción de Amparo*” (Expte. N° 56.862/23), del día 30 de enero del corriente —el que fuera suscripto por el Dr. Díez Selva, como integrante—, razones suficientes para resolver la medida precautoria en cuestión.

Por ello, sugiero entonces confirmar lo resuelto en este punto.

II.- En suma, por las razones expuestas, adhiero a la propuesta final del Sr. Vocal preopinante, lo que incluye, también, la forma en que se han impuesto las costas y los montos regulados en concepto de honorarios.

Por ello, **el Tribunal RESUELVE:** 1) Confirmar la sentencia definitiva de fecha 6 de marzo del corriente, en cuanto declaró la inconstitucionalidad del D.N.U. 70/23 en lo que hace a la operatividad de los artículos 86, 87, 88 y 97 en relación con la CONFEDERACIÓN DE TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA ARGENTINA. 2) Imponer las costas de ambas instancias en el orden causado, atento a las particularidades del tema bajo análisis (art. 14 de la ley 16.986). 3) Regular los honorarios de los profesionales de ambas partes, por



*Poder Judicial de la Nación*

su actuación en la alzada, en el 30% de aquellos que les correspondan por su labor en la anterior instancia (art. 30, ley 27.423).

Cópiese, regístrese, notifíquese, y oportunamente devuélvase.

MANUEL P. DÍEZ SELVA  
Juez de Cámara

SILVIA E. PINTO VARELA  
Jueza de Cámara

ANTE MÍ:

GRACIELA GONZÁLEZ  
Secretaria

USO OFICIAL



#38619935#424268679#20240826101447150