



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

Expte. N° FSM 33.765/2025

"J.,O.G. y otro c/ ESTADO NACIONAL/PRESIDENCIA DE LA NACION s/
AMPARO LEY 16.986"

Campana, 18 de agosto de 2025.

AUTOS Y VISTOS:

Para dictar sentencia definitiva en el marco del expediente n° FSM 33.765/25, caratulado: "J.,O.G. y otro c/ ESTADO NACIONAL/PRESIDENCIA DE LA NACION s/ AMPARO LEY 16.986", del registro de la Secretaría Civil N° 1 de este Juzgado Federal de Primera Instancia de Campana, del que

RESULTA:

1. Que el 4 de agosto de 2025 se presentan la señora O.G.J. y el señor D.R.N., por derecho propio, letrado en causa propia, en representación de sus dos hijos menores, B. N. e Y.N., ambos de 11 años de edad y con Certificado Único de Discapacidad vigente, y promueven una acción de amparo contra el Poder Ejecutivo Nacional - Presidencia de la Nación (en adelante PEN), a fin de que se declare la nulidad por inconstitucionalidad e inconvencionalidad, en virtud de su manifiesta ilegitimidad y arbitrariedad, del Art. 3 del Decreto 534/2025 (publicado en el Boletín Oficial el 4 de agosto de 2025), mediante el cual el PEN observó totalmente la Ley 27.793 de Emergencia Nacional en Discapacidad. A su vez, peticiona





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

que se le ordene al PEN la promulgación de la Ley 27.793 de Emergencia en Discapacidad.

Asimismo, solicitan se dicte una medida cautelar que ordene al PEN, hasta tanto se dicte sentencia definitiva en estos autos, que de manera inmediata disponga de: 1) una compensación de emergencia financiada con recursos del Tesoro Nacional, dirigida a los prestadores que brindan servicios en el marco del Sistema de Prestaciones Básicas de Atención Integral a favor de las Personas con Discapacidad (Ley 24.901), que cubra la diferencia entre el porcentaje de incremento de los aranceles aprobados entre el 1 de diciembre de 2023 y el 31 de diciembre de 2024, y el porcentaje de incremento del Índice de Precios al Consumidor (IPC) establecido por el INDEC para el mismo período; y los ajustes necesarios para garantizar la sostenibilidad económica de las prestaciones y la continuidad de los servicios especializados para personas con discapacidad; 2) una actualización inmediata de prestaciones, incrementando con carácter retroactivo al 1 de enero de 2025, las prestaciones por discapacidad del Nomenclador de Prestaciones Básicas definidas en el Capítulo IV de la ley 24.901 (Art. 5, inc. d), aplicando como parámetro de movilidad el establecido por el Decreto 274/2024; y medidas complementarias de protección a través de un mecanismo de monitoreo judicial que garantice el cumplimiento efectivo de las medidas cautelares ordenadas, la evaluación periódica del impacto de las medidas en la calidad y accesibilidad de los servicios, y la adopción de medidas adicionales que resulten necesarias para la plena protección de los derechos involucrados.

Fundan la legitimación procesal por ser padres de dos menores de edad beneficiarios del sistema establecido por la Ley





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

24.901, y que poseen legitimación para preservar su derecho a la salud y acceder y continuar con una atención integral a fin de *"asegurar que las personas con discapacidad puedan lograr y mantener la máxima independencia, capacidad física, mental, social y vocacional, y la inclusión y participación plena en todos los aspectos de la vida"* tal como se afirma en el sitio oficial de la Agencia Nacional de Discapacidad.

Acompañan copia de la Resolución 2691/2020 de la Obra Social del Poder Judicial (en adelante OSPJN), mediante la cual se establecen las modalidades de cobertura asistencial para beneficiarios con Discapacidad.

Expresan que, aunque la OSPJN no se encuentra alcanzada por la Ley de Obras Sociales Nro. 23.660 y Ley del Seguro Nacional de Salud Nro. 23.661 -conforme lo dispuesto por el Art. 4 de la Ley 23.890-, su Directorio ha decidido, desde 2004, adherir al Sistema de Prestaciones Básicas por Discapacidad establecido por la Ley 24.901. De ese modo, sostienen que la cobertura de las prestaciones por discapacidad de ambos niños está relacionada directamente, de modo objetivo y normativo, a los valores que se establezcan mediante el Nomenclador de Prestaciones Básicas creado y establecido por la Ley 24.901.

Señalan que sus hijos, B.N e Y.N., poseen el mismo diagnóstico de *"Trastornos generalizados del desarrollo. Trastornos específicos del desarrollo de las habilidades escolares"*, conforme surge de los Certificados Únicos de Discapacidad que acompañan, y que el decreto de veto cuestionado pone en riesgo la continuidad de los tratamientos, prestaciones y servicios que ellos reciben.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

Hacen saber que el estado de incertidumbre provocado por las autoridades ha incrementado significativamente los padecimientos por el riesgo de discontinuidad de los tratamientos que reciben y la falta de certeza acerca de la continuidad de funcionamiento del Sistema de Prestaciones Básicas. Afirman que se encuentran ante un riesgo inminente de interrupción de tratamientos de los niños, por insuficiencia arancelaria, sumado a la imposibilidad de los prestadores de mantener la calidad del servicio en esas condiciones; lo cual constituye una afectación actual y concreta a la continuidad prestacional de los hijos de los amparistas, generando un potencial daño irreparable a la salud de ambos.

Relatan que B.N. asiste diariamente al Centro Educativo Terapéutico de la Fundación CISAM (en adelante CET CISAM) y las autoridades de la institución avisaron a las familias las dificultades para sostener el funcionamiento del CET en las actuales condiciones económicas. Por ello, en los últimos meses, han tenido que recurrir a préstamos bancarios para poder pagar los salarios de los profesionales y trabajadores, como así también a planes de pago con el fisco para las cargas sociales de sus trabajadores.

Por otra parte, expresan que Y.N. asiste diariamente a la Escuela Especial Mi Mañana, y al igual que las autoridades del CET CISAM, ésta informó a las familias sobre la crisis financiera de la escuela y que, de continuar la actual situación, es decir ya ni siquiera con ajustes de los aranceles por debajo de la inflación, sino directamente el congelamiento de estos desde diciembre del año pasado, la escuela tendrá que cerrar sus puertas.

Indican que ambas instituciones han tenido que recurrir a préstamos bancarios para poder pagar los salarios de los docentes,





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

profesionales y trabajadores y recurrir a planes de pago con la Agencia de Recaudación y Control Aduanero (ARCA) para abonar las cargas sociales de sus trabajadores. Destacan que el cierre o desfinanciamiento de Centros Educativos Terapéuticos y Escuelas Especiales genera consecuencias irreversibles en el desarrollo integral de niños con discapacidad, constituyendo una violación directa a las obligaciones constitucionales y convencionales del Estado.

Arguyen que la interrupción abrupta de los procesos educativos y terapéuticos especializados compromete severamente el desarrollo cognitivo, emocional y social de los menores, quienes requieren atención interdisciplinaria continua para alcanzar su máximo potencial.

Enuncian que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que la educación debe garantizar disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad, principios que se ven gravemente vulnerados cuando las instituciones especializadas no pueden sostener sus actividades debido al desfinanciamiento sistemático.

Agregan que la pérdida de vínculos terapéuticos establecidos con profesionales especializados genera retrocesos en los vínculos sociales, contraviniendo el principio de no regresividad en materia de derechos humanos. Que este escenario coloca a los niños con discapacidad en situación de vulnerabilidad extrema, privándolos del derecho fundamental a la educación inclusiva y al desarrollo de sus capacidades, lo que constituye una forma de discriminación estructural que el Estado tiene la obligación impostergable de prevenir y remediar mediante acciones positivas de protección reforzada.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

Sostienen que el financiamiento estatal del sistema de prestaciones para personas con discapacidad constituye una garantía derivada de los mandatos constitucionales e instrumentos internacionales de derechos humanos, específicamente la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Ley 26.378), que consagra el derecho a la inclusión plena y el acceso a servicios integrales.

Señalan que la Ley 27.793, sancionada por el Honorable Congreso de la Nación el 10 de julio de 2025, establece un régimen integral de emergencia nacional en discapacidad con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2026, prorrogable por un año adicional, cuyo objeto expreso es efectivizar el cumplimiento de las obligaciones estatales derivadas de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, de jerarquía constitucional otorgada por la Ley 27.044.

Detallan que el Art. 4 de la ley instituye seis medidas fundamentales de protección y promoción de derechos que comprenden: 1. El financiamiento adecuado y sostenible de las Pensiones no Contributivas por Discapacidad para Protección Social; 2. El fortalecimiento de prestadores de la ley 24.901 mediante un régimen de emergencia de regularización tributaria; 3. La implementación expeditiva de compensación arancelaria y actualización del Sistema de Prestaciones Básicas establecido en la Ley 24.901; 4. El financiamiento del funcionamiento de la Agencia Nacional de Discapacidad y programas conexos; 5. El efectivo cumplimiento de la Ley 26.816 de Régimen Federal de Empleo Protegido; y 6. El establecimiento de mecanismos institucionales de diálogo con organizaciones representativas de personas con discapacidad y prestadores de servicios.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

Refieren que la compensación de emergencia prevista en el Art. 13 de la Ley 27.793 constituye el núcleo central del mecanismo reparatorio, estableciendo que el PEN debe financiar con recursos del Tesoro Nacional una compensación que incluya: la diferencia entre el porcentaje del valor de los aranceles aprobados entre el 1 de diciembre de 2023 y el 31 de diciembre de 2024, y el porcentaje del Índice de Precios al Consumidor (IPC) establecido por el INDEC para el mismo período. Indican que esta medida específica tiene por objeto reparar el desfinanciamiento sistemático que ha experimentado el Sistema de Prestaciones Básicas desde diciembre de 2023, cuando los aranceles comenzaron a recibir aumentos inferiores a la inflación, provocando una marcada pérdida del poder adquisitivo de las prestaciones.

Expresan que el PEN observó totalmente la Ley 27.793 mediante el Art. 3 del Decreto 534/2025 del 4 de agosto de 2025, fundamentando su decisión en los siguientes argumentos centrales:

1. Impacto Fiscal Estimado: sostiene que la implementación de la ley comprometería gravemente la sostenibilidad fiscal del sistema de seguridad social, citando el impacto fiscal estimado por la Oficina de Presupuesto del Congreso equivalentes a entre 0,22% y 0,42% del Producto Bruto Interno;
2. Invocación del "Equilibrio Fiscal Innegociable": alega como fundamento el "equilibrio fiscal innegociable" establecido como segundo principio del "Pacto de Mayo" celebrado el 9 de julio de 2024, sosteniendo que *"la decisión del H. Congreso de la Nación de sancionar proyectos de ley como los detallados implica hacer caso omiso de lo pactado"*;
3. Incremento del gasto sin fuente de financiamiento: argumenta que *"se trata de un incremento en el gasto que, por su efecto acumulativo, aumentaría año tras año"*, y que la ley establece *"gastos exorbitantes sin su correspondiente partida presupuestaria"*





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

que haría necesaria la emisión monetaria"; y 4. Afectación del sistema de Seguridad Social: sostiene que "las medidas sancionadas conllevarían un aumento de aproximadamente el 6% del gasto primario de la Administración Nacional" y que "su promulgación afectaría profundamente la sostenibilidad del sistema de previsión social".

Destacan que los fundamentos invocados por el PEN para el veto de la Ley 27.793 resultan manifiestamente arbitrarios e irrazonables por las siguientes consideraciones: Primero, el propio decreto reconoce que el impacto fiscal representa únicamente entre el 0,22% y 0,42% del Producto Bruto Interno, magnitudes que no resultan desproporcionadas para garantizar derechos fundamentales de grupos en situación de vulnerabilidad estructural. Segundo, el PEN no ha demostrado la carencia real de recursos disponibles, limitándose a invocar consideraciones genéricas sobre política fiscal sin cumplir con el estándar jurisprudencial que exige la demostración fehaciente de la inexistencia de recursos y el agotamiento de todas las gestiones para obtenerlos. Tercero, el veto desconoce que la Ley 27.793 no constituía una mera decisión política discrecional del Congreso, sino el cumplimiento de obligaciones constitucionales e internacionales específicas derivadas de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que posee jerarquía constitucional conforme el Art. 75, inc. 22 de la Constitución Nacional. Cuarto, la invocación del "Pacto de Mayo" como fundamento jurídico para el veto carece de sustento constitucional, toda vez que los compromisos políticos asumidos por el PEN no pueden prevalecer sobre las obligaciones constitucionales e internacionales del Estado en materia de derechos humanos.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

Manifiestan que, desde diciembre de 2023, el Sistema de Prestaciones Básicas de Atención Integral a favor de las Personas con Discapacidad ha experimentado un desfinanciamiento sistemático y progresivo que vulnera los principios de integralidad y universalidad establecidos en la Ley 24.901. Esto está generando en las instituciones: renuncias del personal especializado por falta de pago y/o aranceles no rentables, renuncias e imposibilidad de reemplazar acompañantes terapéuticos y maestros integradores, y la disminución de las terapias brindadas. Asimismo, en las familias, la necesidad de destinar más recursos económicos para poder sostener los apoyos necesarios, lo que no siempre es posible.

Resaltan que el Art. 75 inc. 23 de la Constitución Nacional establece que corresponde al Congreso "*legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad*". Sostienen que el veto total de la Ley 27.793 dispuesto por el PEN ha conculcado una de las atribuciones expresas del Congreso, en lo que se refiere a legislar en favor de los niños y las personas con discapacidad.

Exponen que se vulneran los derechos consagrados en la Constitución Nacional, concretamente los Arts. 14, 14 bis, 16, 75 -incs. 22 y 23-, 77 y 99 de la Constitución Nacional y el Art. 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en cuanto la actitud del PEN lesiona, restringe, altera y amenaza con arbitrariedad e ilegalidad manifiesta el





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

derecho a la salud y a la educación; violando también la Ley 22.431 (Sistema de Protección Integral de los Discapacitados), la Ley 24.901 (Sistema de Prestaciones Básicas en Habilitación y Rehabilitación Integral a favor de las personas con discapacidad), la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su protocolo facultativo, la Convención Sobre los Derechos del Niño, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, tratados que poseen jerarquía constitucional, y la Ley 26.601 (Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes).

Señalan que sus hijos requieren la máxima protección del Poder Judicial para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos; pues de lo contrario se afectaría el tratamiento integral y la tutela de los derechos consagrados en nuestra Constitución Nacional. Arguyen que, si se procede de ese modo, el Estado lejos de reconocer y garantizar derechos, se avoca directamente a conculcarlos.

Exteriorizan que la situación descripta está dejando a personas con discapacidad sin cobertura general, o sin cobertura de prestaciones específicas, forzándolas a cambiar de profesionales y prestadores con los que ya han construido un vínculo de confianza, o dejándolas en una situación de incertidumbre respecto del acceso a sus derechos. De este modo, indican, profundizaría la desigualdad estructural en la que vive este grupo y se adoptaría una medida que contraría la obligación de no regresividad que rige en materia de derechos humanos, consagrada en el Art. 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y que viola múltiples deberes estatales previstos en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

particular el de asegurar su derecho a la educación (Art. 24), a la salud (Art. 25), a la rehabilitación (Art. 26), a un nivel de vida adecuado (Art. 28) y a la vida independiente (Art. 19).

Desarrollan la doctrina de las cuestiones políticas no justiciables y señalan que lo afirmado por nuestro Alto Tribunal en jurisprudencia consolidada establece la plena justiciabilidad del veto presidencial cuando compromete derechos fundamentales. Citan los fallos "Thomas c/ E.N.A." (Fallos: 323:2256): *"No está exenta del control de los magistrados (...) la lesión de derechos individuales proveniente de una violación de las normas constitucionales y reglamentarias"* y el fallo "Fayt" (Fallos 322:1616, en el considerando 5), indicando que resulta medular para la fundamentación del presente amparo contra el veto presidencial a la Ley de Emergencia Nacional en Discapacidad, pues establece de manera categórica que corresponde al Poder Judicial determinar si los demás poderes del Estado han actuado dentro de los límites de sus atribuciones constitucionales. Afirman que el veto presidencial, como acto del Poder Ejecutivo, no puede sustraerse a este control cuando su ejercicio compromete o vulnera derechos fundamentales de rango constitucional.

Destacan que sus hijos, niños con discapacidad, constituyen un grupo en situación de doble vulnerabilidad que requiere protección especial reforzada, respecto de quienes la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha establecido que: *"los niños, más aún si sufren una discapacidad, se encuentran en una situación de particular vulnerabilidad"* (Fallos: 342:459, 341:1511), doctrina consonante con la Corte Interamericana de Derechos Humanos en "Furlan c/ Argentina." (2012).





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

Sostienen que el veto presidencial a la Ley 27.793 constituye una violación manifiesta del principio constitucional de protección especial a grupos vulnerables porque: 1. desconoce el imperativo constitucional establecido en el Art. 75, inc. 23 de la Constitución Nacional, que ordena al Congreso *"legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños y las personas con discapacidad"*; 2. vulnera las garantías mínimas indispensables para personas en situación de extrema vulnerabilidad, al mantener un sistema de aranceles desfinanciado que no permite la continuidad de prestaciones esenciales para el desarrollo, rehabilitación y educación de personas con discapacidad; y 3. impide la implementación de políticas públicas constitucionalmente establecidas, tendientes a que los niños con discapacidad alcancen el nivel de vida más alto posible y accedan efectivamente a sus derechos a la salud, educación y rehabilitación.

Arguyen que el Decreto 534/2025 incurre en inconstitucionalidad manifiesta por violación del principio de máximo uso de recursos disponibles, toda vez que no demuestra la inexistencia real de recursos para implementar una ley cuyo costo representa apenas el 0,22% a 0,42% del PBI; no acredita haber agotado todas las alternativas disponibles para obtener los recursos necesarios; adopta simultáneamente medidas de resignación fiscal de magnitud equivalente en favor de sectores no vulnerables y genera un resultado regresivo en materia de derechos de grupos constitucionalmente protegidos sin justificación constitucional suficiente.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

Señalan que el cierre de instituciones especializadas no es una amenaza futura sino una tragedia presente. Sostienen que cada día sin respuesta judicial supone más instituciones que cierran definitivamente, niños que pierden vínculos terapéuticos irreemplazables, retrocesos irreversibles en el desarrollo de personas con discapacidad, familias obligadas a abandonar tratamientos esenciales. Indican que la interrupción abrupta de procesos educativos y terapéuticos especializados compromete severamente el desarrollo integral de niños y adultos con discapacidad que requieren atención interdisciplinaria continua, violando los principios de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Exponen que la urgencia extrema detallada exige una intervención judicial urgente y contundente que restablezca la vigencia del orden constitucional transgredido, evitando daños irreparables en la vida de miles de niños y niñas y adultos con discapacidad que dependen de un sistema que agoniza por decisión estatal.

Detallan el marco normativo aplicable, los derechos y garantías constitucionales vulnerados, describen el cumplimiento de los recaudos exigidos para la procedencia de este tipo de acciones, ofrecen prueba y solicitan que se haga lugar a la medida cautelar peticionada, y oportunamente a la acción de amparo impetrada, con costas.

2. El 4 de agosto de 2025 el señor Fiscal Federal entendió que este Juzgado resulta competente para entender en estos autos.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

3. El 5 de agosto de 2025 la señora Asesora de Menores e Incapaces manifestó: *"En este contexto se decide tomar intervención complementaria sobre los menores de edad en los términos de los Arts. 43 ley 27.149 y 103 del Código Civil"*.

4. El 5 de agosto de 2025 se asume la competencia de este Juzgado Federal para entender en las actuaciones y se rechaza la medida cautelar peticionada por los actores, por los argumentos allí expuestos.

5. El 6 de agosto de 2025, a requerimiento del Juzgado, la señora O.G.J. presenta la demanda con su firma ológrafa estampada.

6. El 13 de agosto de 2025 el Estado Nacional -Ministerio de Salud- evacúa el informe previsto por el Art. 8 de la ley 16.986, solicitando el rechazo de la demanda, con costas a la parte actora.

Alega la ausencia de caso, en los términos establecidos por el Art. 116 de la Constitución Nacional, en cuanto la demanda no demuestra un "caso" o "controversia" judicial en sentido estricto, dado que no existe un perjuicio concreto, directo y actual que afecte a los hijos menores de los amparistas.

Sostiene la inadmisibilidad de la vía del amparo, atento que no se ha acreditado la existencia de una acción u omisión que lesione y/o restrinja derechos de forma actual y manifiesta. Para ello, indica que el reclamo se basa en un daño futuro e hipotético, lo cual no es suficiente para la procedencia de la acción de amparo, ya que se limita a realizar críticas genéricas tendientes a su impugnación, pero sin demostrar una afectación real y concreta a los derechos de los amparistas.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

Señala que los accionantes utilizan la acción excepcional de amparo para solicitar la suspensión de un decreto emitido en el marco de las atribuciones conferidas por la Carta Marga (Art. 83) y que la discusión sobre la adecuación de las partidas presupuestarias y la evaluación de si se ha utilizado el "máximo de los recursos disponibles" requiere un debate amplio, lo que excede los límites de esta vía procesal.

Destaca los caracteres de la facultad presidencial de veto del PEN y sostiene que se trata de cuestiones políticas no justiciables y que el dictado del Decreto N° 534/2025 constituye una verdadera cuestión política que debe ser considerada como no justiciable.

Finalmente, expresa la improcedencia al presente caso del principio de no regresividad, por cuanto no se eliminan ni reducen derechos ya garantizados en la Ley 24.901, ya que se siguen brindando a los beneficiarios a través de los distintos subsistemas de salud (obras sociales nacionales, provinciales, prepagas y programas estatales) y no se ha dispuesto interrupción o eliminación de las prestaciones a las personas con discapacidad.

7. El 14 de agosto de 2025 el señor Fiscal Federal de la jurisdicción emitió su dictamen con motivo de la vista conferida sobre la inconstitucionalidad planteada en la demanda. En el mismo, solicitó la producción previa de prueba, concluyendo que por el momento no se encuentran dadas las condiciones para expedirse sobre el fondo de la cuestión.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

8. En el día de la fecha pasaron los autos a despacho para dictar sentencia definitiva.

CONSIDERANDO:

I. La demanda es interpuesta por el matrimonio compuesto por O.G.J. y D.R.N., padres de los niños B.N. e Y.N., ambos de 11 años de edad, quienes padecen "*trastornos generalizados del desarrollo, trastornos específicos del desarrollo de las habilidades escolares*" con Certificado Único de Discapacidad vigente, y conforme detallan, resultan beneficiarios del Sistema de Prestaciones Básicas normado en la Ley 24.901 que establece el Nomenclador de Prestaciones Básicas, creado por dicha disposición legal.

Describen que el menor B.N. asiste diariamente al CET CISAM, cuyas autoridades alertaron a las familias por las dificultades en sostener el funcionamiento del mismo en las actuales condiciones económicas. En virtud de ello, aseguran que en los últimos meses han tenido que recurrir a préstamos bancarios para poder pagar los salarios de los profesionales y trabajadores y a planes de pago con el fisco para las cargas sociales de sus trabajadores.

De su lado, relatan que el menor Y.N. asiste diariamente a la Escuela Especial Mi Mañana, y al igual que en el caso anterior, las autoridades informaron a las familias sobre la crisis financiera de la escuela y añadieron que, de continuar la actual situación, la escuela tendrá que cerrar sus puertas. Apuntan que también se vieron obligados a recurrir a préstamos bancarios para poder pagar los salarios de los docentes, profesionales y





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

trabajadores; y a planes de pago con ARCA para pagar las cargas sociales de sus trabajadores.

Sostienen que en ambos casos los padres y madres de los niños que asisten a dichos centros educativos se han tenido que organizar y planear distintos eventos (bingos, rifas, campañas de donaciones, entre otros), y realizar actividades de difusión y recaudación de fondos para intentar paliar la crisis que atraviesan las instituciones. Afirman que esta situación es insostenible en el tiempo, y de continuarse, terminaría dejando a sus hijos sin cobertura general, o sin cobertura de prestaciones específicas, forzándolas a cambiar de profesionales y de prestadores con los que ya han construido un vínculo de confianza, o dejándolas en una situación de incertidumbre respecto del acceso a sus derechos, profundizando la desigualdad estructural en la que viven.

Destacan que el cierre o desfinanciamiento de Centros Educativos Terapéuticos y Escuelas Especiales genera consecuencias irreversibles en el desarrollo integral de niños con discapacidad, y que su interrupción abrupta compromete severamente el desarrollo cognitivo, emocional y social de sus dos hijos menores con discapacidad, quienes requieren atención interdisciplinaria continua para alcanzar su máximo potencial, transformándose ello en un factor de desigualdad. Resaltan que al privarlos del derecho fundamental a la educación inclusiva y al desarrollo de sus capacidades, se deja a los niños con discapacidad en una situación de vulnerabilidad extrema, lo que constituye una forma de discriminación.

Los padres de los menores B.N. e Y.N. entienden que no promulgar la Ley de Emergencia Nacional en Discapacidad constituye





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

una violación manifiesta del principio constitucional de protección especial a los niños con discapacidad, que desconoce el imperativo constitucional de estipular respuestas especiales y diferenciadas. Ello, por cuanto se impide de este modo la implementación de políticas públicas tendientes a que ellos puedan alcanzar el nivel de vida más alto posible de salud física y mental.

II. En el ámbito propio de este proceso, el progreso de la vía excepcional elegida procede contra 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, los derechos o garantías explícita o implícitamente reconocidas por la Constitución Nacional, un tratado o una ley (Art. 43 de la Constitución Nacional y Arts. 1 y 2 de la Ley 16.986). En definitiva, la admisibilidad de la acción de amparo está dada por la existencia de una lesión o restricción que pueda ser adjetivada como ilegítima (arbitraria o ilegal) y que se presente en forma manifiesta (Art. 43 de la Constitución Nacional).

Cabe destacar el contenido específico de los tratados internacionales incorporados con jerarquía constitucional en la reforma del año 1994 (Art. 75, inc. 22, de la Constitución Nacional), en tanto y en cuanto evocan la necesidad de conceder a todas las personas que lo reclamen un procedimiento judicial rápido, breve y efectivo que ampare o resguarde los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente frente a todo acto que pueda violarlos (Art. 25 del Pacto de San José de Costa Rica; Art. 28 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; y Art. 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos).





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

Asimismo, sostiene nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación que frente a la ocurrencia de actos que afecten derechos fundamentales corresponde que los jueces restablezcan inmediatamente el derecho restringido por la vía pronta del amparo, sin remitir el examen de la cuestión a los procedimientos ordinarios (CSJN., Fallos 252:64 y 262:475, entre otros). En este sentido, el Máximo Tribunal sostuvo: *"siempre que aparezca de manera clara y manifiesta la ilegitimidad de una restricción cualquiera a alguno de los derechos esenciales de las personas, así como el daño grave e irreparable que causaría remitiendo el examen de la cuestión a los procedimientos administrativos o judiciales, corresponderá que los jueces restablezcan de inmediato el derecho restringido por la vía rápida del amparo"*. (CSJN., "Arenzon", Fallos 306:400).

Tiene dicho nuestro Alto Tribunal que el amparo constituye un proceso excepcional sólo utilizable en las más delicadas y extremas situaciones en las que, por carencia de otras vías aptas, peligra la salvaguarda de derechos fundamentales y exige, para su apertura, circunstancias muy particulares, caracterizadas por la presencia de arbitrariedad o ilegalidad manifiestas, de modo tal que las deficiencias referidas, a las que alude la ley 16.986 y la jurisprudencia anterior y posterior a su sanción, requieren que la lesión de los derechos o garantías reconocidos por la Constitución Nacional resulte del acto u omisión de la autoridad pública en forma clara e inequívoca, sin necesidad de un largo y profundo estudio de los hechos ni de un amplio debate y prueba (CSJN., Fallos 301:1061; 306:1253 y 307:747).

Así, la ilegalidad que se invoque debe manifestarse en forma notoria, siendo insuficiente alegar una conducta estatal





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

cuestionable, resultando necesario que se afecte o restrinja algún derecho constitucional y, además, que el acto se encuentre desprovisto de todo sustento normativo que le permita tener efectos válidos.

De este modo, dada la celeridad que es propia de este tipo de proceso, la arbitrariedad o ilegalidad alegada debe presentarse, tal como se sostuvo en párrafos previos, sin necesidad de mayor debate y prueba. Esto es, el juez debe advertir, sin asomo de duda, que se encuentra frente a una situación palmariamente ilegal o resultante de una irrazonable voluntad del sujeto demandado, en razón de que el amparo es un proceso sumamente simplificado en sus dimensiones temporales y formales, pues la finalidad fundamental de la pretensión que constituye su objeto, consiste en reparar, con la mayor premura, la lesión de un derecho reconocido en la Constitución Nacional, un Instrumento Internacional o una Ley (Conf. Palacio, Lino Enrique, "que nuestro Estado ha suscripto, Derecho Procesal Civil", T. VII, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2005, p. 137).

De su lado, no puede soslayarse que nuestro Alto Tribunal también sostuvo que si bien esta acción no está destinada a reemplazar los medios ordinarios para la solución de controversia, su exclusión no puede fundarse en una apreciación meramente ritual e insuficiente de las alegaciones de las partes, toda vez que la acción de amparo tiene por objeto una efectiva protección de derechos más que una ordenación o resguardo de competencias (CSJN., Fallos 329:4741). Ello, atendiendo a que la vía del amparo resulta idónea para prevenir o impedir lesiones de derechos con base institucional (CSJN., Fallos 317:335 y 317:1224).





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

En consecuencia, sobre la base de las consideraciones realizadas, y teniendo presente que la demanda que motivó la formación de este expediente pretende la declaración de inconstitucionalidad del veto presidencial (Art. 3 del Decreto 534/2025) a la Ley de Emergencia Nacional en Discapacidad, por entender que dicha disposición configura una hipótesis de inconstitucionalidad que genera responsabilidad estatal y atenta contra derechos fundamentales, a la salud y a la educación, y garantías de dos niños con discapacidad, reconocidos constitucional y convencionalmente, y con obligaciones emanadas de tratados con jerarquía constitucional en los términos del Art. 75, inc. 22 (Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Convención sobre los Derechos del Niño, Convención Americana sobre Derechos Humanos, y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales Culturales), no puede más que concluirse que la vía elegida resulta procedente, en tanto se encuentran reunidos los extremos requeridos por la Ley 16.986.

III. La demanda se centra en la inconstitucionalidad del Art. 3 del Decreto 534/20205, publicado el 4 de agosto de 2025 en el Boletín Oficial de la República Argentina, mediante el cual el PEN observó totalmente la Ley 27.793 de Emergencia Nacional en Discapacidad.

Los demandantes pretenden la declaración de inconstitucionalidad del veto presidencial enunciado, en el entendimiento que con su dictado se lesionan de manera arbitraria y manifiesta los derechos constitucionalmente protegidos de los actores, pues: 1) viola obligaciones internacionales de derechos humanos al mantener el desfinanciamiento del Sistema de Prestaciones Básicas de Atención Integral a favor de las Personas





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

con Discapacidad (Ley 24.901), incumpliendo sus compromisos asumidos en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la Convención sobre los Derechos del Niño, y la obligación de no regresividad establecida en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, comprometiendo la integralidad y universalidad del sistema de protección de personas con discapacidad; y 2) perpetúa el desfinanciamiento del Sistema de Prestaciones Básicas de Atención Integral a favor de las Personas con Discapacidad (Ley 24.901), atendiendo a que desde diciembre de 2023, ha recibido aumentos periódicos por debajo de todos los índices económicos de referencia, lo que provocó una marcada pérdida del poder adquisitivo de las prestaciones y puso en grave riesgo la continuidad de los tratamientos esenciales para personas con discapacidad.

De tal forma, el objeto de este proceso no tiende a controvertir la facultad constitucional de veto que se encuentra en cabeza del PEN, sino, en el caso puntual, la específica motivación del veto cuestionado en autos. Es decir, una vez más, no nos encontramos discutiendo la facultad de observar un proyecto producido por el Poder Legislativo Nacional como parte del proceso de formación de las leyes; sino, muy por el contrario, particularmente se cuestiona la validez de la motivación específicamente utilizada en el caso concreto de este expediente.

Conforme lo dispone el Art. 1 de nuestra ley fundamental, la Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa, republicana y federal, lo que implica, de acuerdo al principio de división de poderes, que el órgano encargado de velar por el debido acatamiento de la Constitución Nacional es el Poder Judicial. En este sentido, es inherente a la función





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

jurisdiccional el establecer la necesaria adecuación constitucional de leyes y actos para evitar toda violación a los derechos y garantías que ella protege.

El Art. 31 de la Constitución Nacional establece la supremacía constitucional, requiriendo que todo el ordenamiento jurídico se ajuste al texto fundamental. Como ha sostenido la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el control de constitucionalidad constituye *"la primera y principal misión"* del Máximo Tribunal (Fallos 318:1154; 323:2256). El deber judicial de controlar la supremacía de la Constitución Nacional tiene por objeto desplazar las normas jurídicas que la vulneran, a cuyo efecto existe la posibilidad de declararlas inconstitucionales (Art. 116 de la Constitución Nacional).

En Fallos: 321:3236 se ha recordado que *"planteada una 'causa', no hay otro poder por encima del de esta Corte para resolver acerca de la existencia y los límites de las atribuciones constitucionales otorgadas a los departamentos Legislativo, Judicial y Ejecutivo, y del deslinde de atribuciones de éstos entre sí y con respecto a los de las provincias. No admite excepciones, en esos ámbitos, el principio reiteradamente sostenido por la Corte, ya desde 1864, en cuanto a que ella 'es el intérprete final de la Constitución' (Fallos: 1:340) (...). Esto es así, pues la esencia de nuestro sistema de gobierno radica en la limitación de los poderes de los distintos órganos y en la supremacía de la Constitución. Ningún departamento del gobierno puede ejercer lícitamente otras facultades que las que le han sido acordadas (Fallos: 137:47, entre otros), y es del resorte de esta Corte juzgar 'la existencia y límites de las facultades privativas de los otros poderes' (Fallos: 210:1095) y 'la excedencia de las*





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

atribuciones' en la que éstos puedan incurrir (Fallos: 254:43)".
(CSJN. Binotti, Julio César c/ E.N. - Honorable Senado de la Nación (mensaje 1412/02) s/ amparo ley 16.986; 15/05/2007).

En palabras de Germán Bidart Campos: "el principio de la supremacía llega a la conclusión de que las normas y los actos contrarios a la constitución no valen: son inconstitucionales o anticonstitucionales. Sin embargo, nos quedaríamos a mitad de camino si después de arribar a esa conclusión, no estableciéramos un remedio para defender y restaurar la supremacía constitucional violada. Por eso, la doctrina de la supremacía pasa de inmediato a forjar el control o la revisión constitucionales." (Manual de la Constitución Reformada, Bidart Campos, Tomo 1, Ed. Ediar, 1998).

De su lado, Carlos Sánchez Viamonte señala que el constitucionalismo consiste, ante todo, en la creación y en la imposición rigurosa de un orden jurídico integral, al cual no pueden sustraerse ni el gobierno ni la sociedad: ni los gobernantes ni los gobernados, porque se traduce en el imperio del derecho y en su observancia inexcusable para cualquier forma de actividad. Como consecuencia de este principio surge la necesidad de establecer un sistema de control del ordenamiento legal emanado de los poderes constituidos, a efectos de evitar violaciones de la Ley Fundamental, fruto del Poder Constituyente (Manual de Derecho Constitucional, Sánchez Viamonte, 4ta. Edición, 1959, pág. 278).

La reforma constitucional de 1994 introdujo un cambio fundamental al incorporar, en el Art. 75 inc. 22, diversos tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional. A partir de ello, el control de constitucionalidad se amplió hacia un "bloque constitucional", integrado también por estas normas fundamentales. Desde entonces, se reconoce además el





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

control de convencionalidad, lo que fortalece y complementa el control de razonabilidad en la revisión de los actos estatales.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, órgano de aplicación de la Convención Americana de Derechos Humanos ha señalado que *"los tribunales locales no deben limitarse a analizar si una ley es o no inconstitucional, sino que el Poder Judicial debe ejercer una especie de "control de convencionalidad" entre las normas jurídicas internas... y la Convención Americana."* Además ha manifestado que: *"El Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención."* (Caso "Boyce y otros Vs. Barbados", 20/11/2007; "Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile").

El control de convencionalidad permite adecuar paulatinamente el orden interno a la normativa internacional que nuestro Estado ha suscripto, lo cual implica un gran compromiso, puesto que el no acogimiento a las mismas es pasible de generar responsabilidad internacional. El quebrantamiento de un derecho o una garantía contemplada en la Convención Americana de Derechos Humanos, hace nacer en cabeza del Estado su responsabilidad, por lo que, frente a dichas violaciones, compete a los órganos jurisdiccionales ejercer el control de convencionalidad.

Como se viene diciendo, el veto presidencial regulado en el Art. 83 de la Constitución Nacional es, por regla, una facultad eminentemente discrecional y, como tal, un acto político no judicializable, tal como con acierto lo señala la demandada. Sin embargo, el punto aquí radica en las serias deficiencias de motivación que padecería el veto cuestionado y que, en tal caso, lo descalificarían como un acto constitucional y convencionalmente





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

válido. De tal forma, subrayo, este análisis no supone en modo alguno cuestionar el ejercicio de la potestad de veto del Sr. Presidente de la Nación, sino el déficit que afectaría a los fundamentos del Decreto 534/2025.

IV. La Ley 27.793 vetada, sancionada por el Honorable Congreso de la Nación el 10 de julio de 2025 declara la Emergencia de Discapacidad en todo el territorio nacional hasta el 31 de diciembre de 2026, pudiendo prorrogarse por un año más.

En los fundamentos del proyecto de ley se argumentó que la disposición *"busca contribuir a efectivizar la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad que garantiza, entre otros, los derechos a la educación (artículo 24); a la salud (artículo 25); habilitación y rehabilitación (artículo 26); trabajo y empleo (artículo 27); y nivel de vida adecuado y protección social (artículo 28)."*

Asimismo, se indicó que tiene por objeto asegurar, entre otros, los derechos al nivel adecuado de vida, salud, habilitación, rehabilitación, educación, protección social y trabajo de las personas con discapacidad. Para ello, conforme prescribe en su Art. 1, acude a efectivizar el cumplimiento de la obligación del Estado nacional, asumida en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de jerarquía constitucional, de modificar leyes y decretos y de adoptar medidas legislativas, ejecutivas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para tal fin.

El Art. 4 de la ley instituye seis medidas expresas de protección y promoción de derechos que comprenden: a) el financiamiento adecuado y sostenible de las Pensiones No





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

Contributivas por Discapacidad para Protección Social; b) el fortalecimiento de prestadores de la ley 24.901 mediante un régimen de emergencia de regularización tributaria, entre otras medidas, que garanticen la continuidad de los servicios de interés público que brindan; c) la implementación expeditiva de compensación arancelaria y actualización del Sistema de Prestaciones Básicas establecido en la Ley 24.901; d) el financiamiento del funcionamiento de la Agencia Nacional de Discapacidad y programas conexos; e) el efectivo cumplimiento de la Ley 26.816 de Régimen Federal de Empleo Protegido; y f) el establecimiento de mecanismos institucionales de diálogo y consulta estrechas con las personas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan y con los prestadores de servicios.

De su lado, el Art. 13 dispone que: *"El Poder Ejecutivo Nacional deberá financiar con recursos del Tesoro nacional una compensación de emergencia a los prestadores, que brinden prestaciones a cargo de organismos dependientes del Estado y de las entidades enunciadas en el artículo 10 de la ley 23.660, del Sistema de Prestaciones Básicas de Atención Integral a favor de las Personas con Discapacidad instituido por la ley 24.901. La compensación de emergencia deberá incluir la diferencia entre el porcentaje del valor de los aranceles aprobados entre el 1° de diciembre de 2023 inclusive y el 31 de diciembre de 2024 inclusive y el porcentaje del Índice de Precios al Consumidor (IPC) establecido por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) para el mismo período. El directorio del Sistema de Prestaciones Básicas de Atención Integral a favor de las Personas con Discapacidad determinará el valor de las prestaciones a partir del 1° de enero de 2025."*





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

Por su parte, el Art. 14 establece que: "Los valores de los aranceles del Sistema de Prestaciones Básicas de Atención Integral a favor de las Personas con Discapacidad serán iguales para todas las personas Jurídicas obligadas por la presente ley, determinados por el directorio del Sistema de Prestaciones Básicas de Atención Integral a favor de las Personas con Discapacidad y actualizados (...). La jefatura de Gabinete de Ministros adoptará los recaudos presupuestarios necesarios para dar cumplimiento a la actualización dispuesta en el párrafo anterior, y el Poder Ejecutivo Nacional, a través de los ministerios y organismos competentes en la materia, dictarán la normativa complementaria para efectivizar en forma expeditiva la misma. El directorio del Sistema de Prestaciones Básicas de Atención Integral a favor de las Personas con Discapacidad realizará anualmente un estudio de costo de cada prestación a fin de que el mismo tenga en cuenta aumentos de ciertos componentes que no se hayan considerado en el Índice de Precios al Consumidor (IPC). Este estudio se aplicará a los aranceles una vez que se haya finalizado".

A su vez, y esto es central, el Art. 19 faculta al jefe de Gabinete de Ministros "a efectuar las ampliaciones y modificaciones presupuestarias tendientes a asegurar el financiamiento de las medidas de protección y promoción de los derechos de las personas con discapacidad y de los prestadores a su favor dispuestas en la presente ley.". Además, dispone que las reestructuraciones presupuestarias no podrán realizarse con la reducción de los créditos correspondientes a la finalidad "Servicios Sociales."





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

A su turno, el PEN observó totalmente la Ley 27.793 mediante el Art. 3 del Decreto 534/2025 del 4 de agosto de 2025, con los siguientes argumentos centrales:

(i) Que, al modificar el universo de beneficiarios del Certificado Único de Discapacidad, este podría incrementarse considerablemente, "aumentando el gasto derivado de la ejecución de la medida" y que "el aumento de los recursos destinados al Mecanismo de Integración implica, inevitablemente, un descuido de los demás programas que debe financiar el Fondo."

Apunta que "a pesar de los gastos que conlleva la medida propuesta, el H. CONGRESO DE LA NACIÓN no previó un mecanismo de financiamiento específico" y que si bien "se faculta al Jefe de Gabinete de Ministros a efectuar las ampliaciones y modificaciones presupuestarias tendientes a asegurar el financiamiento de las medidas que se proyecta, la manda genérica a realizar reasignaciones de partidas presupuestarias (...) no constituye una fuente concreta, específica, actual y suficiente" y pone en riesgo "la sostenibilidad integral del régimen de atención perjudicando a las personas a quienes se pretende proteger."

Sostiene que "se trata de un incremento en el gasto que, por su efecto acumulativo, aumentaría año tras año" y que su aprobación implica "gastos exorbitantes sin su correspondiente partida presupuestaria", lo que conllevaría para su cumplimiento a "la emisión monetaria sin respaldo."

(ii) A su vez, exterioriza como fundamento el "equilibrio fiscal innegociable" establecido como segundo principio del "Pacto de Mayo" celebrado el 9/7/2024 y concluye que "la decisión del H.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

CONGRESO DE LA NACION de sancionar proyectos de ley como los detallados implica hacer caso omiso de lo pactado."

(iii) Seguidamente, afirma que el proceso legislativo seguido para la aprobación del proyecto se encuentra viciado por graves nulidades que impiden al PEN proceder a su promulgación, ya que al no haberse dado cumplimiento con los pasos esenciales para la formación de la voluntad legislativa -conforme al Reglamento del Honorable Senado de la Nación y la Constitución Nacional-, se ha verificado una falta de concurrencia de los requisitos mínimos e indispensables que condicionan la creación de la ley.

Ahora bien, tiene dicho la Corte Suprema de Justicia de la Nación que a partir de la reforma constitucional introducida en el año 1994 *"cobra especial énfasis el deber del legislador de estipular respuestas especiales y diferenciadas para los sectores vulnerables, con el objeto de asegurarles el goce pleno y efectivo de todos sus derechos. Dicho imperativo constitucional resulta transversal a todo el ordenamiento jurídico."* En relación a ello, la Constitución Nacional encomienda al Congreso de la Nación *"legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos... (Art. 75, Inc. 23)."* (Fallos: 342:411, "García, María Isabel").

En efecto, tal como se estableció en el citado caso "García", la reforma constitucional dio un nuevo impulso al desarrollo del principio de igualdad sustancial para el logro de la tutela efectiva de colectivos de personas en situación de vulnerabilidad, estableciendo medidas de "acción positiva" traducidas tanto en "discriminaciones inversas" cuanto en la





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

asignación de "cuotas benignas" en beneficio de ellas (Fallo CSJN. Giménez, Rosa Elisabe c/ Comisión Médica Central y/o ANSeS s/ recurso directo ley 24.241).

Estas medidas de "discriminaciones inversas" y "cuotas benignas" se plasmaron en materias muy variadas, tales como la representación política de las mujeres (Art. 37 y cláusula transitoria segunda), la identidad cultural y el arraigo territorial de las comunidades originarias (Art. 75, inc. 17) y, de modo especial, con los niños en situación de desamparo, las madres durante el embarazo y el tiempo de lactancia, los ancianos y las personas con discapacidad (Art. 23).

Es que, como se ha dicho: *"en determinadas circunstancias, que con suficiencia aprueben el test de razonabilidad, resulta constitucional favorecer a determinadas personas de ciertos grupos sociales en mayor proporción que a otras, si mediante esa 'discriminación' se procura compensar y equilibrar la marginación o el relegamiento desigualitarios que recaen sobre aquellas"; esta desigualdad de trato 'reparadora' se denomina precisamente discriminación inversa porque tiende a superar la desigualdad discriminatoria del sector perjudicado...*" (Bidart Campos, Germán, "Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino", 2000 - 2001, Editorial Ediar, Buenos Aires, Tomo I B, pág. 80).

Así pues, la manda relativa a la tutela preferente de los menores y personas con discapacidad son principios que reciben reconocimiento expreso en un conjunto de instrumentos internacionales con jerarquía constitucional, conforme el Art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

En efecto, la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que los niños tienen derecho a medidas especiales de protección. Con miras a ese cuidado, la Convención sobre Derechos del Niño consagra la noción del interés superior del niño, como un principio rector de la normativa particular y como una consideración primordial en la adopción de las medidas que deban ser tomadas por los tribunales, las autoridades administrativas y los órganos legislativos, proporcionando un parámetro objetivo que permite resolver cuestiones en las que están comprometidos los menores atendiendo a aquella solución que les resulte de mayor beneficio (Arts. 3 de la referida Convención y 3 de la ley 26.061, y Fallos: 342:459, considerando 14 y voto del juez Rosatti, considerando 12).

A su vez, la Convención citada y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad reconocen que los niños con esta condición, se encuentran en una situación de particular vulnerabilidad, lo que demanda una protección especial de parte del Estado, la familia, la comunidad y la sociedad. Estas obligaciones reforzadas tienen por fin garantizar que aquellos gocen de los derechos humanos fundamentales reconocidos en esos instrumentos y en el resto de las normas nacionales e internacionales. Así, en su Art. 7, inc. 1, requiere a los Estados Partes que tomen *"todas las medidas necesarias para asegurar que todos los niños y las niñas con discapacidad gocen plenamente de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los demás niños y niñas"*.

Los principios constitucionales señalados, rectores de los estatutos de la discapacidad y la niñez, adquieren especial predicamento en virtud de la valiosa naturaleza del derecho a la





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

educación (Art. 24), a la salud (Art. 25), habilitación y rehabilitación (Art. 26), y nivel de vida adecuado y protección social (Art. 28) de la citada convención.

Los niños B.N. e Y.N. revisten un doble carácter de vulnerabilidad, al tratarse de menores de edad que tienen una discapacidad, lo que exige, según las convenciones internacionales citadas de jerarquía constitucional, redoblar la protección de sus derechos. Se insiste, son personas en situación de múltiple vulnerabilidad por su condición de niños y de personas con discapacidad (Art. 75 inc. 23, Constitución Nacional), de lo que se desprende que sus derechos deben ser objeto de una protección especial (Dictamen de la Procuración General en autos "M., F. G. y otro", Fallos: 340:1062). Por ello sus padres solicitan que se arbitren las medidas necesarias para garantizar el cese de conductas discriminatorias y se fomenten los valores constitucionales descriptos a lo largo de la presente resolución.

En ese marco, el derecho a la igualdad, la consiguiente interdicción de la discriminación en cualquiera de sus formas, así como la obligación del Estado de realizar acciones positivas tendientes a evitar dicha discriminación y, en su caso, sancionarla, deben reflejarse en dos aspectos: la legislación, por un lado, y la interpretación que de ésta hagan los tribunales, por el otro (Fallos: 341:1106, voto del juez Rosatti, considerando 8).

Conforme a la tradicional jurisprudencia del Máximo Tribunal, la garantía de igualdad ante la ley radica en consagrar un trato legal igualitario a quienes se hallan en una razonable igualdad de circunstancias (Fallos: 16:118; 95:327; 117:22; 124:122; 126:280; 137:105; 138:313; 151:359; 182:355; 199:268; 270:374; 286:97; 300:1084, entre muchos otros), lo que no impide





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

que el legislador contemple de manera distinta situaciones que considere diferentes, en la medida en que dichas distinciones no se formulen con criterios arbitrarios, de indebido favor o disfavor, privilegio o inferioridad personal o clase, ni importen ilegítima persecución de personas o grupos de ellas (Fallos: 115:111; 123:106; 127:167; 182:398; 236:168; 273:228; 295:455; 306:1560; 318:1256).

Es la consagración convencional del principio de progresividad de los derechos, en virtud del cual la interpretación de las normas, así como cualquier revisión o modificación constitucional o legal, debe realizarse de la manera más favorable al ejercicio, protección y garantía del derecho.

El principio de no regresividad encuentra su soporte en el Art. 2.1. del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: "Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos." Asimismo, en el Art. 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se estableció: "Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados."

El principio de no regresión cuenta con fecunda trayectoria en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, abarcando diversos ámbitos de aplicación. Se ha determinado que *"el principio de progresividad o no regresión que veda al legislador la posibilidad de adoptar medidas injustificadas regresivas, no solo es un principio arquitectónico de los Derechos Humanos sino también una regla que emerge de las disposiciones de nuestro propio texto constitucional en la materia"* (Fallos: 338:1347; 331:2006, voto de los jueces Lorenzetti, Fayt y Zaffaroni; 328:1602, voto del juez Maqueda; 327:3753, voto de los jueces Petracchi y Zaffaroni).

También nuestro Máximo Tribunal ha sostenido que: *"El impulso a la progresividad en la plena efectividad de los derechos humanos, sumado al principio pro homine determinan que el intérprete deba escoger dentro de lo que la norma posibilita, el resultado que proteja en mayor medida a la persona humana; y esta pauta se impone aun con mayor intensidad, cuando su aplicación no entrañe colisión alguna del derecho humano así interpretado, con otros valores, principios, atribuciones o derechos constitucionales."* (Fallos: 344:1070).

En el caso "ATE" la Corte Suprema de Justicia de la Nación señaló que *"el principio de progresividad impone que todas las medidas estatales de carácter deliberadamente "regresivo" en materia de derechos humanos requieran la consideración "más cuidadosa", y deban "justificarse plenamente" con referencia a la "totalidad de los derechos previstos" en el PIDESC y en el*





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

contexto del aprovechamiento pleno del "máximo de los recursos" de que el Estado disponga." (Fallos: 331:2499).

La preferente tutela de la que gozan los niños B.N. e Y.N. por padecer trastornos generalizados del desarrollo y trastornos específicos del desarrollo de las habilidades escolares (CUD), que los lleva a la condición de discapacidad, y el principio de progresividad en la satisfacción plena de sus derechos fundamentales, según se encuentra prescripto en inc. 23 del Art. 75 de la Constitución Nacional, debe desterrar definitivamente interpretaciones que conduzcan a resultados regresivos (Fallos: 332:2454), lo que ocurre cuando se limitan sus derechos por una interpretación excesivamente amplia de las resoluciones reglamentarias de otra norma o la lisa y llana exclusión de las leyes orientadas a la específica protección de las personas discapacitadas (confrontar en este sentido doctrina de Fallos: 343:848, voto en disidencia del juez Rosatti).

En línea con lo dicho, el día 7 de agosto de 2025, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió una opinión consultiva a instancias de la República Argentina, en la que reconoció la existencia del derecho autónomo al cuidado e hizo énfasis especialmente en la responsabilidad del Estado con los menores de edad, los adultos mayores y las personas con discapacidad: "*El cuidado constituye una necesidad básica, ineludible y universal, de la cual depende tanto la existencia de la vida humana como el funcionamiento de la vida en sociedad. Asimismo reconoció que el cuidado se configura como el conjunto de acciones necesarias para preservar el bienestar humano, incluida la asistencia a quienes se encuentren en una situación de dependencia o requieran apoyo de manera temporal o permanente. Igualmente, sostuvo que el cuidado*





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

es necesario para asegurar condiciones de atención mínimas para una existencia digna, especialmente respecto de personas en situación de vulnerabilidad, dependencia o limitación.” (...) “...a partir de una interpretación sistemática, evolutiva y pro personae de distintos derechos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, existe un derecho autónomo, al cuidado.” (...) “...corresponde, por tanto, a los Estados respetar y garantizar este derecho, así como adoptar medidas legislativas y de otro carácter para lograr su plena eficacia.”
https://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_55_2025.pdf).

Ante todo esto, el Estado Nacional alega que en el presente proceso no se verifica un “caso” susceptible de ser ventilado en los tribunales de justicia. Para ello, afirma que no existe un perjuicio concreto, directo y actual que afecte a los hijos menores de los amparistas.

Lejos de ello, la precondition exigida en el Art. 116 de la Constitución Nacional a todas luces se presenta en estos autos, pues ha quedado sin dudas expuesto que el caso se centra en el sistemático y progresivo deterioro de las condiciones generales de las prestaciones que reciben los menores.

Como se ha visto, no es un conflicto hipotético o conjetural, sino, por el contrario, un perjuicio concreto y directo que amenaza el estado de salud, bienestar y calidad de vida de los niños con discapacidad.

V. Como surge con claridad de lo expuesto en los apartados anteriores, resulta palmariamente comprobado que los objetivos finales perseguidos por la Ley 27.793, destinados a cumplir con las obligaciones constitucionales que pesan sobre el Congreso de





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

la Nación y los estándares constitucionales y convencionales largamente reseñados, han sido malogrados por la observación realizada por el PEN, pues surge con evidencia que con tal actuar ha desconocido los compromisos que dichos instrumentos colocan en cabeza de los tres poderes del Estado Argentino.

La imposibilidad de que dicho cuerpo legal rija en el ámbito de la República, genera como resultado una alarmante pérdida de poder adquisitivo tanto para las personas comprendidas en la ley, como para sus familias, las instituciones educativas y de rehabilitación, y los profesionales que los atienden. Ello redunda en una merma en la calidad y la continuidad de todas las acciones destinadas a proteger, promover y restaurar la salud, dificultando en muchos casos su acceso o dejando en situación de vulnerabilidad extrema a las personas que el Estado se encuentra obligado a proteger, disponiendo los ajustes necesarios para el pleno goce de sus derechos. No puede discutirse que la educación debe garantizar disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad, principios que se ven gravemente vulnerados cuando las instituciones especializadas no pueden sostener sus actividades debido al desfinanciamiento sistemático. Además, la pérdida de vínculos terapéuticos establecidos con profesionales especializados genera retrocesos en los vínculos sociales, contraviniendo el principio de no regresividad en materia de derechos humanos.

El veto cuestionado provoca como resultado directo el deterioro progresivo de servicios y prestaciones a la salud que afecta a un grupo de personas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad y demandan una protección especial por parte del Estado, en cumplimiento de las obligaciones constitucionales e





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

internacionales. Principalmente, los compromisos que surgen de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el principio de no regresividad que rige en materia de derechos económicos, sociales y culturales, consagrado en el Art. 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En el contexto de la observación relacionada con la suscripción del llamado "Pacto de Mayo" -que impondría la regla del *"equilibrio fiscal innegociable"*-, corresponde hacer notar, una vez más, la carencia argumental de tal conclusión. Ello así, por cuanto en el marco de nuestro sistema institucional, una política pública en modo alguno puede contradecir las obligaciones constitucionales y convencionales del Estado Argentino en materia de derechos humanos, máxime si ello genera un resultado regresivo incompatible con el principio de progresividad en la satisfacción de derechos fundamentales.

En síntesis, cabe concluir que la fundamentación del veto cuestionado y su consecuente resultado no son otra cosa que un caso de clara discriminación a personas con discapacidad, ya que afecta a niños, niñas y adolescentes en situación de doble vulnerabilidad. De esa forma, soslaya el estándar internacional de utilización de "máximo de recursos disponibles", conforme los lineamientos establecidos por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en "Monteserin, Marcelino c/ Estado Nacional" (Fallos: 323:3229) y el Art. 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de jerarquía constitucional.

Un punto medular en la motivación del veto ha sido, como se reseñó, la no individualización de partidas presupuestarias. Tal fundamento constituye un argumento falaz, pues sin ningún esfuerzo interpretativo puede advertirse que la Ley 27.793, en su Art. 19,





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

faculta al jefe de Gabinete de Ministros a efectuar las ampliaciones y modificaciones presupuestarias tendientes a asegurar el financiamiento de las medidas de protección y promoción de los derechos de las personas con discapacidad y de los prestadores. En esa lógica, es que, eventualmente, el PEN podrá reconducir las partidas como lo considere oportuno a fin de cumplir con el mandato legal.

Vale señalar que tal herramienta de financiación puesta en manos de la Jefatura de Gabinete se da en un contexto -como resulta público y notorio-, en el cual se carece de ley de presupuesto vigente. Por ello, en este punto se trata de una motivación solo aparente que convierte en arbitrario el decreto que la contiene y, consecuentemente, lo descalifica como tal.

Otro elemento central en la argumentación del veto, finca en las irregularidades que señala detalladamente sobre el trámite parlamentario en el ámbito del Senado de la Nación. También aquí nos encontramos ante un argumento falaz y aparente, por cuanto de un sencillo análisis que puede efectuarse sobre el trámite en fuentes de acceso público, surge con claridad la regularidad del mismo (<https://www.senado.gob.ar/parlamentario/comisiones/verExp/5.25/CD/PL>).

De esta forma, a la luz de la información que refleja el portal del Honorable Senado de la Nación, puede apreciarse que la sesión en cuestión fue llevada a cabo de acuerdo con las exigencias de la normativa constitucional y reglamentaria, esto es, contándose con el quórum requerido para ese tipo de sesiones, mediando debate público, con mayorías explícitas y votaciones registradas de acuerdo con las formalidades requeridas.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

En definitiva, el Decreto 534/2025 resulta inválido como acto de gobierno, ya que desconoce los lineamientos y las obligaciones establecidas en el Art. 75, inc. 23 de la Constitución Nacional e incumple los compromisos asumidos en tratados internacionales específicos en materia de derechos humanos: Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la Convención sobre los Derechos del Niño, y la obligación de no regresividad establecida en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que poseen jerarquía constitucional (Art. 75, inciso 22 de la Constitución Nacional).

Lo sostenido es así, pues además y como se explicó, contiene fundamentos que no son tales, pues desconocen datos objetivos e incontrovertibles como las facultades de reasignación de partidas presupuestarias en cabeza del Jefe de Gabinete de Ministros, o las constancias del regular trámite parlamentario.

Dicha conclusión sobre la invalidez del Decreto 534/2025 torna improcedente la pretendida orden de promulgación solicitada por la parte actora, pues en el caso, transcurrido el término de diez días útiles establecidos en el Art. 80 de la Constitución Nacional, no existió decreto válido que desechara el proyecto legislativo.

Culminando, se concluye que los niños B.N. e Y.N. se encuentran en una situación de doble vulnerabilidad, por ser menores y por su condición de discapacidad, lo que impone una protección reforzada y la adopción de acciones positivas para garantizar el goce pleno de sus derechos, en cumplimiento con el compromiso asumido por el Estado Nacional en tratados





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

internacionales de jerarquía constitucional y la obligación de progresividad establecida en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en cuanto a la no implementación de medidas regresivas que reduzcan el nivel de protección alcanzado. En este sentido, la obligación de destinar el máximo de los recursos disponibles no puede subordinarse a pactos o acuerdos políticos que impliquen un retroceso en derechos fundamentales.

De tal forma se verifica que los argumentos del veto resultan arbitrarios y aparentes, en abierta contradicción con las obligaciones constitucionales e internacionales vigentes, en tanto el desfinanciamiento del sistema de prestaciones básicas pone en riesgo la continuidad de tratamientos indispensables, generando retrocesos en el desarrollo integral de los niños con discapacidad, vulnerando principios de igualdad, no discriminación y progresividad.

En función de lo hasta aquí dicho, reafirmando que el derecho a la salud, educación y rehabilitación de niños con discapacidad debe prevalecer frente a restricciones presupuestarias, y que el Estado Argentino está obligado a cumplir con los estándares constitucionales e internacionales que garantizan la protección integral de los grupos más vulnerables - Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Convención sobre los Derechos del Niño-, y la obligación de no regresividad establecida en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, corresponde declarar la invalidez del Decreto 534/2025, lo que así dispondré.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

Por todo lo expuesto, corresponde y así,

FALLO:

I. Haciendo lugar parcialmente a la acción de amparo interpuesta por los actores O.G.J. y D.R.N., en el presente expediente n° FSM 33.765/25, caratulado: "J.,O.G. y otro c/ ESTADO NACIONAL/PRESIDENCIA DE LA NACION s/ AMPARO LEY 16.986", de este Juzgado Federal de Primera Instancia de Campana, y en consecuencia declarar la invalidez del Art. 3 del Decreto 534/2025, publicado el 4 de agosto de 2025 en el Boletín Oficial de la República Argentina, mediante el cual el PEN observó totalmente la Ley 27.793 de Emergencia Nacional en Discapacidad.

II. Imponiendo las costas al demandado vencido (Art. 14 Ley 16.986).

III. Regístrese y notifíquese a las partes, al señor Fiscal Federal y a la señora Asesora de Menores e Incapaces por cédula electrónica.

IV. Firme que sea, comuníquese a la Obra Social a la que se encuentran afiliados los menores B.N. e Y.N., a efectos que adecúe las prestaciones conforme a lo aquí decidido, diligencia que deberá quedar en cabeza de la parte actora. Oportunamente, archívense.

mf

