

**PROMUEVE ACCION DE AMPARO. SE DICTE MEDIDA CAUTELAR.-**

**Señor Juez:**

**Eduardo Daniel AWAD**, en mi carácter de Presidente del **COLEGIO PÚBLICO DE ABOGADOS DE LA CAPITAL FEDERAL**, con el patrocinio letrado de los Dres. **Jorge G. RIZZO** (T°33 F°955) y **Juan Pablo ECHEVERRIA**, (T°67 F°327), constituyendo domicilio legal en Corrientes 1441, Piso 5° "Asesoría Letrada" y el electrónico en 20241716326, ante V.S. me presento y digo:

**I.- PERSONERÍA.**

Que conforme acreditaré con las Actas de Proclamación y Distribución de Autoridades del **Colegio Público de Abogados de la Capital Federal** debidamente autenticadas por escribano, fui electo Presidente de la Institución para el Período 2018/2020, por lo que solicito se me tenga por presentado y por parte en la representación invocada.

**II.- OBJETO.**

Actuando en dicho carácter, vengo a iniciar la presente **Acción de Amparo, Ley 16.986 y Art. 43 de la Constitución Nacional** contra el **Decreto de Necesidad y Urgencia 669/2019**, (B.O. del 30/09/2019), refrendado en Acuerdo General de Ministros, a los efectos de hacer cesar el perjuicio actual y manifiestamente arbitrario que dicha norma ocasiona a los legítimos intereses de los matriculados que esta Institución tiene la obligación de representar, conforme el mandato legal impuesto por la Ley 23.187, por lo cual **se solicita a la jurisdicción, la declaración de nulidad por inconstitucionalidad del DNU 669/2019** por las razones que expondré a continuación.

**Esta acción se dirige contra el Estado Nacional - Poder Ejecutivo Nacional (PEN)**, con domicilio real en la calle Balcarce 50, Ciudad de Buenos Aires.

El Decreto mencionado es a todas luces inconstitucional ya que **no existen circunstancias excepcionales que justifiquen su**

**dictado, mucho menos en una materia ya regulada por una ley. Máxime cuando las indemnizaciones por infortunios de índole laboral, en atención a la naturaleza jurídica de estos créditos (alimentaria), resultan ser de orden público.**

En este sentido, **no existe la necesidad ni la urgencia** para proceder a su dictado.

**Extremos, éstos, que se desvirtúan absolutamente al contrastar con el intenso debate parlamentario que precedió a la Ley 27.519, nada menos que de emergencia alimentaria nacional.**

En este punto, **¿Acaso para el PEN resulta más urgente asegurar -bajo el eufemismo de “viabilidad del sistema”- la ganancia de las Aseguradoras de Riesgo del Trabajo, que garantizar el derecho a la alimentación y seguridad alimentaria...?**

**La respuesta exhibe una conducta cuando menos esquizofrénica.**

Como podrá apreciar S.S., **ni siquiera se esboza una “naturaleza excepcional de las cuestiones planteadas” tal, que justifique la imposibilidad de “seguir con los trámites ordinarios previstos en la CONSTITUCIÓN NACIONAL para la sanción de las leyes” en que pretende fundarse el decreto impugnado, a la luz de la coyuntura actual del país.**

La normativa atacada comporta, además, una inexcusable violación del orden jurídico constitucional, vulnerando lo dispuesto por los artículos 1, 5, 14, 14 bis, 16, 17, 18, 28, 31, 33, 75 inciso 22, 99 inciso 3° y 109 de la Constitución Nacional (CN) y el Pacto de San José de Costa Rica, procurándose con esta acción la tutela jurisdiccional de los intereses de esta parte.

En efecto, la aplicación del Decreto de Necesidad y Urgencia 669/2019 **genera una lesión** de imposible reparación posterior, tanto **sobre el derecho de propiedad y trabajo de los abogados,**

limitando su derecho a laborar, **viendo restringidos sus honorarios**, de naturaleza tan alimentaria como los créditos laborales que defienden a través del patrocinio de contingencias relacionadas con los riesgos del trabajo; **como el derecho de todos los trabajadores en su conjunto, incluidos los abogados trabajadores en relación de dependencia, de acceder a una justa indemnización**, cuando pudieran verse afectados por una enfermedad o incapacidad laboral, cuando no, la muerte...

Por lo tanto, en el carácter invocado, requiero de V.S. la inmediata y expedita tutela de los intereses afectados de los abogados profesionales del Derecho, sin perjuicio de la nulidad e invalidez propia del DNU en cuanto a su dictado, como más adelante expondré, solicitando para ello, la declaración de inconstitucionalidad del mismo, que implica una flagrante violación del orden jurídico constitucional, procurándose con esta acción la protección jurisdiccional frente a la conducta ilegítima y arbitraria del Poder Ejecutivo Nacional.

**Como medida cautelar, solicito a V.S. ordene la suspensión de la aplicación de la normativa impugnada** hasta tanto se resuelva la cuestión de fondo por la que se solicita la inconstitucionalidad del Decreto atacado.

### **III.- PRELIMINAR. CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD FRENTE A LA POLÍTICA PARTIDARIA.**

Ante un acto electoral inminente en el que se renovarían las autoridades nacionales, léase el Presidente de la Nación y el Vicepresidente como los cargos más notorios, se ponen de un lado las necesidades del Gobierno (que resultara malherido en los comicios PASO) frente a las leyes de la República y a los derechos de los Trabajadores.

En efecto, el PEN en su afán de coleccionar algunos votos de parte de la clase social más acomodada de cara al 27 de octubre, utiliza cualquier medio, idóneo o no, que encuentre a mano, aunque dicho mecanismo sea mediante un nuevo avasallamiento de normas positivas que no pueden ser dejadas de lado, modificadas ni suprimidas por normas de rango jurídico inferior, tal cual inmortalizara y nos legara el maestro Hans Kelsen en su "*Teoría Pura del Derecho*".

Un nuevo conculcamiento se encuentra en ciernes. Otra vez el Poder Judicial debe individualizar y neutralizar el aburrido "*si pasa, pasa*" al que nos han acostumbrado desde hace mucho los distintos gobiernos que dirigen los destinos de nuestra Nación.

El control de constitucionalidad y la salvaguarda de la forma de gobierno republicana no es una función menor de los jueces, sino la mayor de todas las responsabilidades de los magistrados. En efecto, desde hace más de 156 años ha quedado establecida dicha obligación por el artículo 14 de la Ley Nacional 48, la que fuera sancionada el 25 de agosto de 1863, máxime cuando la normativa en crisis, por inconstitucional, resulta repugnante a la inteligencia de la Constitución Nacional, en los términos del artículo 15 de la citada Ley.

Hoy nuevamente el Poder Judicial Argentino tiene un imperativo constitucional. El cumplir y hacer cumplir la letra y el espíritu de nuestra Carta Magna, anteponiéndolos a rajatabla a caprichos, antojos y/o necesidades electorales, y/u oportunismo de un Gobierno saliente y/o de grupos de interés o de presión.

Es la hora de los jueces. Seguramente, S.S. y los Tribunales Superiores estarán a la altura de las circunstancias.

Dios, la Patria, la República y los Trabajadores así lo demandan.

#### **IV.- NULIDAD DEL DNU.**

Debe resaltarse como previo al ilegítimo sustento del considerando y articulado, la expresa y manifiesta ilegalidad del DNU 669/2019, atento no encontrarse operando las causales previstas en el Art. 99 inc 3 de la CN.

Es decir, con dicho DNU se viola el sistema republicano de gobierno, en palmaria contradicción a lo prescripto en nuestra Carta Magna:

**CONSTITUCION DE LA NACION ARGENTINA** (22 de agosto de 1994) Capítulo Tercero: Atribuciones del Poder Ejecutivo:

**“Artículo 99:** *El Presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:*

1. *Es el jefe supremo de la Nación, jefe del gobierno y responsable político de la administración general del país.*

2. *Expide las instrucciones y reglamentos que sean necesarios para la ejecución de las leyes de la Nación, cuidando de no alterar su espíritu con excepciones reglamentarias.*

3. *Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. **El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes,** y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, **podrá dictar Decretos por razones de necesidad y urgencia,** los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de gabinete de ministros. El jefe de gabinete de ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato consideraran las Cámaras. Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso”.*

No obstante dejar sentada la NULIDAD *ex ante* -decretada por la Norma suprema del ordenamiento jurídico argentino- del Decreto 669/2019, cabe recordar que tiempo ha, el Máximo Tribunal de la república sentenció:

**“Cabe descartar de plano,** como inequívoca premisa, **los criterios de mera conveniencia del Poder Ejecutivo que, por ser siempre ajenos a circunstancias extremas de necesidad, no justifican nunca la decisión de su titular de imponer un derecho excepcional a la Nación en circunstancias que no lo son.** 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**” (Fallos 338:1048; 322:1726).

En el caso, el día **24 de febrero de 2017** se publicó en el Boletín Oficial bajo el número 27.348 una Ley del Congreso tendiente a modificar la Ley N° 24.557 y sus modificatorias, denominada **“Ley de Riesgos del Trabajo”**, con el objeto de regular el sistema de riesgos del trabajo y las llamadas enfermedades profesionales.

No obstante contar con la promulgación, y la ley en plena vigencia, aparentando fundamentarse en la necesidad y urgencia de la sostenibilidad del sistema, **el 30/09/2019 el PEN se erigió en Legislador, modificando la forma de calcular los montos y los intereses de las indemnizaciones por accidentes de trabajo, incapacidad laboral definitiva o fallecimiento del trabajador.**

Contraviniendo abiertamente el **art. 22 de las Disposiciones de ordenamientos del sistema sobre riesgos del trabajo** (Título III de la Ley 27.348), que expresamente establece que: **“Las disposiciones de la presente son de orden público”**.

Todo ello pretendiendo cimentarse en una necesidad de desmotivar la litigiosidad, y aspirando a “corregir” una “ultra utilidad” que proporcionaría la tasa activa, tal que desnaturalizaría los derechos de los trabajadores beneficiarios del sistema de riesgos del trabajo.

Sorpresivamente, en un contexto de reciente debate sobre la necesidad de prórroga de la Ley de Emergencia Alimentaria Nacional, en la fecha mencionada, el PEN dictó el decreto de necesidad y urgencia aludido, estatuyendo sobre la materia que nos ocupa, atribuyéndose “facultades legislativas” vedadas expresamente por la Constitución Nacional (art.99, inciso 3º, segundo y tercer párrafos), como se desarrollará *infra*.

En tanto *“la necesidad de continuar con esa misma línea de correcciones regulatorias que contribuyen a mejorar las condiciones de*

*sostenibilidad del sistema*” -según considerandos del DNU-, se erige meramente dogmática, **no resultaba necesario ni urgente** el dictado de un DNU, pudiendo subsanarse -en todo caso- con la convocatoria a sesiones extraordinarias del Congreso de la Nación, si consideraba que la materia indicada requería un tratamiento urgente.

Es así que la presente acción se inicia con el **doblo propósito** de, no sólo proteger a la masa de los trabajadores de un nuevo atropello por parte del Estado como ha sucedido en los últimos años con las anteriores modificaciones al sistema de infortunios de trabajo, sino también de preservar la Supremacía de nuestra Carta Magna (artículo 31 CN), Ordenamiento Superior que también se ha visto mancillado en los últimos años y que este Colegio nunca ha consentido ni permitido, interponiendo todas las acciones tendientes a preservarla en forma incólume e inquebrantable.

En resumen, a luz de lo *supra* expuesto, y principalmente de los hechos públicos y notorios en curso, **el mentado Decreto 669/2019 fue dictado sin estar dadas las causales de “necesidad y urgencia” que justifiquen la arrogancia del PEN en materia legislativa.** Razón por la cual, debió, y debe cumplirse con el trámite ordinario previsto para la sanción de la leyes, lo que de este modo se pide.

Así las cosas, se advierte de la motivación contra fáctica del citado Decreto 669/2019, que se trataría a todas luces de una cuestión de riesgo/crisis económica que atravesarían las aseguradoras y no un colisión de normas o derechos “privilegios” que *¿“generen rendimientos financieros disociados del daño a reparar y ajenos al propósito que inspira la norma”?*!

**En el mejor de los casos, el Poder Ejecutivo podría haber propuesto el dictado de una norma que fomente o refinance los fondos de las aseguradoras, pero JAMÁS que cercene derechos de la parte débil en esta relación** (por normas de orden público), a la sazón, **los trabajadores amparados por el art 14 bis de la CN.**

## **V.- COMPETENCIA.**

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

En ese sentido, resulta competente V.S. para entender en la presente acción, en virtud del **art. 20 de la Ley 18.345** de Organización y Procedimiento de la Justicia Nacional del Trabajo.

El artículo mencionado establece en su parte pertinente: “Competencia por materia. **Serán de competencia de la Justicia Nacional del Trabajo... demandas o reconvenciones fundadas en los contratos de trabajo, convenciones colectivas de trabajo, laudos con eficacia de convenciones colectivas, o disposiciones legales o reglamentarias del Derecho del Trabajo...**” (El destacado fue añadido).

En la presente Acción de Amparo, se pretende hacer cesar el perjuicio que el DNU 669/2019 ocasiona a los abogados matriculados ante el CPACF, que tiene por manda legal el deber de representar en sus intereses, velando por su dignidad y libertad en el ejercicio profesional, encontrándose la norma impugnada dentro de las materias abarcadas por la ley 18.345.

Respecto de la competencia de V.S., de conformidad con lo dispuesto por el art. 4 del CPCCN, la CSJN tiene dicho que, para determinarse, corresponde atender de modo principal a la exposición de los hechos que el actor hace en la demanda, y después, sólo en la medida que se acude a ello, al derecho que invoca como fundamento de la pretensión (Fallos: 308:229; 310:1116; 311:172; 312:808; 323:470 y 2342; 325:483).

**Así, tanto el derecho que se sustenta en la pretensión que se intenta, como la normativa de preponderante aplicación para**



**resolver la cuestión traída a análisis, revisten naturaleza laboral y pertenecen a la esfera del derecho del trabajo.**

La norma que por el presente se objeta, resulta ser un decreto de -aparente- necesidad y urgencia, emanado del Poder Ejecutivo Nacional, por el cual se pretende establecer, -arbitrariamente y sin más fundamentación que simples afirmaciones dogmáticas sobre la conveniencia (para las ART)- una alteración en el cómputo del ingreso base, a fin de determinar las indemnizaciones por incapacidad laboral definitiva, o por muerte del trabajador.

Del contenido del art. 1 de la Ley 24.557, se desprende a las claras la necesaria competencia de V.S. para intervenir en la presente acción, siendo la jurisdicción debida para resolver la cuestión objeto de autos.

También ha dicho el Alto Tribunal que *“para determinar la competencia se debe indagar la naturaleza de la pretensión, examinar su origen, así como la relación de derecho existente entre las partes”* (Fallos: 321:2917; 322:617).

Asimismo, la mencionada Ley de Organización y Procedimiento de la Justicia Nacional del Trabajo, 18.345, en su art. 20 establece *“Casos especiales de competencia. En especial, serán de la competencia de la Justicia Nacional del Trabajo: a) Las causas en las que tenga influencia decisiva la determinación de cuestiones directamente vinculadas con aspectos individuales o colectivos del derecho del trabajo;...”*. Creo que la letra habla por sí sola.

Para considerar la competencia de V.S. para fallar en el presente, es necesario destacar que la Acción de Amparo promovida por esta parte encuentra su origen en un inconstitucional decreto que pretende desplazar la función legislativa en el ámbito laboral, deviniendo no sólo en una limitación al derecho a la propiedad y al trabajo de los abogados aquí representados, sino de todos los trabajadores y sus abogados.

La legislación de toda cuestión relacionada con el cálculo de las indemnizaciones por infortunios laborales, conforma una materia que específicamente debe ser receptada dentro de la competencia de la Justicia Nacional del Trabajo.

Nuestro código procesal, en cuestiones de competencia, es claro al establecer en su artículo N° 5 que *“La competencia se determinará por la naturaleza de las pretensiones deducidas en la demanda y no por las defensas opuestas por el demandado. Con excepción de los casos de prórroga expresa o tácita, cuando procediere, y sin perjuicio de las reglas especiales contenidas en este Código y en otras leyes, será juez competente...”*

El contenido del art. 20 de la Ley 18.345, antes citado, hace a todas luces necesaria y debida su intervención para la dilucidación del presente.

El contenido del decreto impugnado, requiere imperiosa e inexcusablemente de la competencia del Fuero del Trabajo para su resolución, ya que el cercenamiento de los legítimos derechos de propiedad, trabajo, de los trabajadores afectados por una enfermedad o accidente laboral, comprendidos también los abogados/trabajadores, representados por esta Institución Profesional, en clara violación a lo establecido por la Norma Suprema, demanda una rápida solución por parte de la Justicia del Trabajo.

Los aspectos cuestionados del DNU atacado tienen íntima relación con el Derecho del Trabajo y la Seguridad Social; la suspensión cautelar, y la posterior declaración de inconstitucionalidad de una norma que afecta el legítimo derecho al trabajo y propiedad de los profesionales abogados y abogados/trabajadores, en absoluta contraposición al sentido y espíritu de nuestra ley de colegiación profesional, la 23.187, y de la Ley Suprema, no puede ser desconocido por V.S. en lo absoluto.

No deberá perderse de vista que si el derecho de fondo es de naturaleza laboral, el contenido de la materia en debate atañe sustancialmente a relaciones jurídicas que se rigen y resuelven por la

interpretación y aplicación de disposiciones de derecho laboral, corresponde intervenir en consecuencia a la Justicia Nacional del Trabajo.

En esta inteligencia, la Fiscalía Federal ha sostenido que la competencia contencioso administrativa supone no sólo la intervención del Estado *lato sensu* sino la subsunción del caso en el derecho administrativo (Cámara Federal Contencioso Administrativo Federal, Salas I, II, II y IV *in rebus*: “Comelli Duarte de Amuchástegui”, “Obra Social del MOSP”, “Carnero” y “Requeira” del 28/7/81, 24/4/86, 7/8/84 y 27/12/85, respectivamente, Heiland, Liliana: “Competencia de los Tribunales Nacionales en lo Contencioso Administrativo Federal”, L.L. 1989-E p. 810 y sgtes).

En el caso, siendo la materia de fondo la reparación de los daños derivados del trabajo que, en consecuencia, resulta de naturaleza laboral, a fin de resolver el planteo formulado por esta parte no resultan de aplicación normas de derecho administrativo, sino laboral, por lo que el *sub examine* resulta ajeno al conocimiento del Fuero Federal, y propio del Laboral.

En este punto cabe destacar que: “*La competencia de los tribunales en razón de la materia es improrrogable y no puede ser alterada por la voluntad de los litigantes (art. 1 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación)*” (Del dictamen de la Procuración General, al que remitió la CSJN en autos “Mutualidad Argentina de Hipoacúsicos c/ P.E.N. – ley 25.561 – dtos. 1570/01 y 214/02 s/ medida cautelar autónoma”) Fallos: 327:467.

Asimismo, no puede soslayarse que el art. 4 de la Ley 16.986 ante situaciones que pudieren llegar a presentar duda acerca de la competencia para entender en la acción de amparo, impone el conocimiento de la causa al primer Juez requerido, acorde con la naturaleza de un procedimiento excepcional que tiende a la rápida reparación de las garantías constitucionales que se aducen conculcadas.

El deber de defender a sus miembros que tiene establecido normativamente este Colegio Público, a través del art. 20 de su ley de

creación, la 23.187, procurando asegurarle el libre ejercicio de la profesión y velando por su dignidad en el desempeño profesional, se encuentra materializado en la presente acción, la cual debe ser acogida, como ya dijera, por la jurisdicción del Fuero del Trabajo.

La Acción Pública de la cual está dotada esta Institución, conforme lo receptado en el art. 21 de la ley 23.187, para tutelar la inviolabilidad del ejercicio profesional en todos sus ordenes, debe ser sin dudas ejercida por ante la jurisdicción de V.S., siendo el juzgador competente para entender en el presente Amparo.

**Entenderá V.S. que la imposición por parte de un decreto que intenta sustituir facultades legislativas (al eludir la discusión en el Congreso) y judiciales (al pretender eliminar la doctrina RIPTE), es una cuestión que deberá ser entendida por el Fuero en el cual se pretende aplicar la normativa atacada, careciendo de competencia fuero alguno distinto al requerido.**

**Por lo tanto, atento lo aquí expuesto, se concluye en afirmar que la normativa involucrada en la resolución de la controversia traída a conocimiento de V.S., integra el marco jurídico de lo que se conoce como “Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social”, por lo que la sustancia del derecho comprometido resulta de la competencia de la Justicia Nacional del Trabajo de la Capital Federal.**

Ello, en virtud de lo antes expuesto, y en especial consideración de lo prescripto por los arts. 19 y 20 de la ley 18.345 que atribuyen competencia a este fuero en las cuestiones contenciosas “*cualesquiera fueren las partes -incluso la Nación, sus reparticiones autárquicas, la Municipalidad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y cualquier ente público*”.

## **VI.- LEGITIMACION.**

### **a) Principios generales:**

El CPACF es parte interesada para promover el presente amparo, teniendo legitimación procesal suficiente en representación de

sus colegiados, de conformidad con lo establecido por el artículo 21 inciso j) de la Ley N° 23.187, que le confiere la debida legitimación procesal autónoma para ejercer la “acción pública”, en concordancia con el art. 43 CN y doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

El referido artículo 21 de la ley 23.187 sostiene que, para el cumplimiento de sus finalidades, el CPACF “Ajustará su funcionamiento a los siguientes funciones, deberes y facultades: inciso j) Tutelará la inviolabilidad del ejercicio profesional en todos sus órdenes, estando investido a esos efectos de la legitimación procesal para ejercitar la acción pública”.

Encontrándose establecido normativamente dentro de sus finalidades, no puede este CPACF dejar de defender lo que su Ley Orgánica le manda como deber primario del abogado: “Observar fielmente la Constitución Nacional y la legislación que en su consecuencia se dicte” - inc. a) artículo 6°, Ley N° 23.187.

El CPACF fue creado por la Ley 23.187 con el carácter, derechos y obligaciones de las personas jurídicas de derecho público, conforme lo establece el artículo 17 de dicha norma; y por esta ley, tiene el deber de defender a sus miembros, los abogados matriculados, para asegurarles el libre ejercicio de la profesión conforme a las leyes y velar por su dignidad (artículo 20 inc. c).

De acuerdo a lo establecido en el artículo 1° de la Ley 23.187, tiene como deber insoslayable “...La protección de la libertad y dignidad de la profesión del abogado forma parte de las finalidades de esta ley y ninguna de sus disposiciones podrán entenderse en un sentido que la menoscabe o restrinja”, por lo que se hace ineludible asumir la defensa absoluta de los profesionales cuando se encuentran amenazados en sus legítimos derechos.

Adviértase que la inviolabilidad del ejercicio profesional en todos sus órdenes es una finalidad que la Ley 23.187 encarga específicamente al CPACF, dotándolo expresamente de facultades para salir en su defensa y ejercer entonces la *Acción Pública*.

El espíritu de la ley de creación de este Colegio ha sido la generación de un organismo rector que proteja la libertad y la dignidad de la profesión del abogado, la vigencia de la Constitución Nacional y las Instituciones de la República. Los abogados nucleados ante un ente que los representa, más allá de establecer una mera comunidad de funciones e intereses, perseguimos objetivos de conveniencia o interés público que trascienden aspectos meramente sectoriales.

En cuanto al ejercicio de las facultades que le han sido delegadas a mi representada, en el caso "*Ferrari, Alejandro c/ Gobierno Nacional*", (sentencia del 18/9/85 - LL T. 1985-E, pág. 345 y ss.) la CSJN ha declarado: *"...Que así se ha admitido la delegación en organismos profesionales de control del ejercicio regular de sus labores y un régimen adecuado de disciplina y se ha señalado que al margen del juicio que merezca el sistema adoptado por el legislador, su razonabilidad está avalada por el directo interés de sus miembros en mantener el prestigio de su profesión, así como porque cabe reconocerles autoridad para vigilar la conducta ética en el ejercicio de aquélla..."*.

En el mencionado Fallo se establece que el CPACF, es *"...una entidad destinada a cumplir fines públicos que originariamente pertenecen al Estado, y que éste por delegación, circunstanciada normativamente, transfiere a la institución que crea para el gobierno de la matrícula y el régimen disciplinario de todos los abogados de la Capital Federal..."* (Fallos: 308:987 y 323:1374, Voto de los jueces Fayt y López, en especial considerandos 13 y 14; ver también Fallos 308:144; y, más cerca en el tiempo, el reciente fallo de la Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, del 15/11/2016, en la causa "*Besteiro, María del Carmen c/ CPACF s/ Medida Cautelar*", expte. 47247/16).

Así también, en el mencionado fallo "*Ferrari*" se establece que el CPACF *"...es una estructura representativa de intereses sectoriales, de grupo o clase..., integrado por miembros que se reúnen para la gestión y defensa de sus intereses y la promoción u ordenación común del sector a que pertenecen... Los Colegios no tutelan sólo los intereses de la clase*

*profesional, sino también -aunque más no sea indirectamente- los de personas extrañas a ella, esto es, los de los ciudadanos en cuanto que son, de hecho potencialmente, clientes de los profesionales inscriptos... La defensa a los miembros del Colegio para asegurarles el libre ejercicio de la profesión conforme a las leyes... está íntimamente ligado a la matriculación y al ejercicio profesional. Aquél que lleva la matrícula, que habilita para ejercer la profesión,... debe también proveer lo necesario para preservar dicho derecho..."*

Sin duda, a través de la doctrina de nuestro más Alto Tribunal ha quedado instituida la función y razón de existencia del Colegio profesional, no sólo para los fines de control, sino también para la defensa irrestricta de la libertad, dignidad y ejercicio profesional del abogado en su misión de defender la vigencia del Estado de Derecho.

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

Por otro lado, el contenido esencial del derecho a la tutela judicial efectiva, ante el posible vacío normativo sobre la acción y el proceso, ha de ser suplido para dar aplicación a la CN, pues entre sus derechos fundamentales se encuentra el derecho a la jurisdicción.

En ese sentido la CSJN, ha expresado: *"Que es función indeclinable de los jueces el resolver las causas sometidas a su conocimiento, teniendo como norte el asegurar la efectiva vigencia de la Constitución Nacional, sin que puedan desligarse de este esencial deber, so color de limitaciones de índole procesal. Esto es especialmente así, si se tiene en cuenta que las normas de ese carácter deben enderezarse a lograr tal efectiva vigencia y no a turbarlas"*. (CSJN, Fallo del 27/12/90 *in re* Peralta, Luis c/ Estado Nacional - Ministerio de Economía - Banco Central de la República Argentina s/ Amparo, publicado en LA LEY 1991-C, 158 y en ED del 24/4/91).

La legitimación del CPACF ha sido ampliamente reconocida en numerosos pronunciamientos; así se ha expresado que: *“El C.P.A.C.F., creado por ley 23.187, puede actuar como parte en juicio, toda vez que resulta ser una persona de derecho público, desde que no se lo concibe como una asociación del derecho común, a la cual se es libre de asociarse o de no asociarse, para la defensa de intereses sectoriales, sino como el órgano que en el ámbito de la delegación transestructural de las funciones estaduales es revestido de naturaleza pública para llevar adelante el cumplimiento de un cometido público que se le encomienda, cual es el de controlar el ejercicio de la profesión con arreglo a las pautas preestablecidas en resguardo de los intereses, no de los abogados individual o sectorialmente, sino de la comunidad que necesita del concurso de éstos para garantizar el afianzamiento, motivo principal por el que dicho órgano ha de gobernar la matrícula”* CSJN, 26/06/1986, Fallos 308:987.

*“Debe reconocerse legitimación a las asociaciones profesionales para interponer acción de amparo en defensa de los derechos de sus representados...pues la recepción de dicha vía procesal por la Constitución Nacional como derecho inalienable de toda persona para obtener la tutela judicial, desautoriza una interpretación restrictiva que impida la actuación de dichas entidades para cumplir con su función específica.”* CNTrab., Sala II, 2000/06/30, LL 2000-D, 180.

En el mismo sentido la jurisprudencia ha sostenido: *“...En principio debe dejarse en claro que, desde la reforma de la Constitución Nacional de 1994, esta acción puede ser promovida por las asociaciones contra ‘cualquier acto de discriminación’. En el plano legal, además, no es dudoso que los respectivos Colegios profesionales gozan de suficiente legitimación para velar por los intereses de sus integrantes”*, Juzg. Nac. de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 4, Fallo confirmado por la Cámara del fuero, que entendió que el Colegio Público puede demandar en defensa de los derechos de todos los abogados, conforme lo ha resuelto la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala III, en los autos “C.P.A.C.F. c/ Sec. de Estado y Rel. de la Com. (Dir. Nac. de Migraciones) s/ Amparo Ley 16.986, causa 6128/96, 17/IV/97.



La Constitución Nacional autoriza la defensa de los derechos de incidencia colectiva, facultando a las asociaciones que propendan a esos fines a asumir la representación de sus pares. Y es indudable la representación que de los abogados tiene el CPACF por imperio de la Ley N° 23.187.

Por el artículo 43 de la Constitución Nacional, al Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, en su carácter de titular de derechos de incidencia colectiva, le asiste la facultad para accionar en resguardo de los derechos y garantías de los abogados que lo conforman.

La ampliación de la legitimación para interponer acciones colectivas no solo ha sido reconocida por la moderna jurisprudencia - liderada por la CSJN en la postura expuesta por el Dr. Lorenzetti en el caso *“Mujeres por la Vida”* (Fallos 329:4593), en el considerando 10 del voto del Dr. Maqueda en el caso *“Defensor del Pueblo”* del 26 de Junio de 2007 (330:2800), o en el caso **“Halabi”** (CSJN: 270.XLII. 24/02/2009)- **logrando un reconocimiento expreso a este Colegio**, sino también, por la doctrina altamente especializada.

Agustín Gordillo sostiene *“Pues es obvio que resultaría absurdo, teniendo una nueva Constitución con nuevos derechos y garantías de naturaleza colectiva, resolver que decenas de miles de estudiantes (no se olvide que una universidad grande tiene más de medio centenar de miles de alumnos) hagan decenas de miles de juicios individuales que tendrán decenas de miles de providencias iguales y decenas de miles de sentencias iguales; o decenas de miles o millones de obreros litiguen por lo mismo, o decenas de miles de abogados por su profesión”* Agustín Gordillo, *Jurisprudencia de 1997: Elogio a la Justicia, L.L. 1997-F-1318*

Y la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el mencionado caso **“HALABI, Ernesto c/P.E.N. Ley 25.873 Dto.1563/04 s/Amparo ley 16986”**, ha dicho que: *“En primer lugar, la petición debe tener por objeto la tutela de un bien colectivo, lo que ocurre cuando éste pertenece a toda la comunidad, siendo indivisible y no admitiendo exclusión alguna. Por esta razón sólo se concede una legitimación*

*extraordinaria para reforzar su protección, pero en ningún caso existe un derecho de apropiación individual sobre el bien ya que no se hallan en juego derechos subjetivos. No se trata solamente de la existencia de pluralidad de sujetos, sino de un bien que, como el ambiente, es de naturaleza colectiva. Es necesario precisar que estos bienes no tienen por titulares a una pluralidad indeterminada de personas, ya que ello implicaría que si se determinara el sujeto en el proceso éste sería el titular, lo cual no es admisible. Tampoco hay una comunidad en sentido técnico, ya que ello importaría la posibilidad de peticionar la extinción del régimen de co-titularidad. Estos bienes no pertenecen a la esfera individual sino social y no son divisibles en modo alguno”.*

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

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

*“Que la Constitución Nacional admite en el segundo párrafo del art. 43 una tercera categoría conformada por derechos de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos. Tal sería el caso de los derechos personales o patrimoniales derivados de afectaciones al ambiente y a la competencia, de los derechos de los usuarios y*

consumidores como de los derechos de sujetos discriminados. En estos casos no hay un bien colectivo, ya que se afectan derechos individuales enteramente divisibles. Sin embargo, hay un hecho, único o continuado, que provoca la lesión a todos ellos y por lo tanto es identificable una causa fáctica homogénea. Ese dato tiene relevancia jurídica porque en tales casos la demostración de los presupuestos de la pretensión es común a todos esos intereses, excepto en lo que concierne al daño que individualmente se sufre. Hay una homogeneidad fáctica y normativa que lleva a considerar razonable la realización de un solo juicio con efectos expansivos de la cosa juzgada que en él se dicte, salvo en lo que hace a la prueba del daño”.

“Sin embargo, no hay en nuestro derecho una ley que reglamente el ejercicio efectivo de las denominadas acciones de clase en el ámbito específico que es objeto de esta litis. Este aspecto resulta de gran importancia porque debe existir una ley que determine cuándo se da una pluralidad relevante de individuos que permita ejercer dichas acciones, cómo se define la clase homogénea, si la legitimación corresponde exclusivamente a un integrante de la clase o también a organismos públicos o asociaciones, cómo tramitan estos procesos, cuáles son los efectos expansivos de la sentencia a dictar y cómo se hacen efectivos”.

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

*“La eficacia de las garantías sustantivas y procesales debe ser armonizada con el ejercicio individual de los derechos que la Constitución también protege como derivación de la tutela de la propiedad, del contrato, de la libertad de comercio, del derecho de trabajar, y la esfera privada, todos derechos de ejercicio privado. Por otro lado, también debe existir una interpretación armónica con el derecho a la defensa en juicio, de modo de evitar que alguien sea perjudicado por una sentencia dictada en un proceso en el que no ha participado (Fallos: 211:1056 y 215:357)” (CSJN: 270.XLII. 24/02/2009 'Halabi, Ernesto c/ P.E.N. - ley 25.873 - dto. 1563/ 04 s/ amparo ley16.986'.)*

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

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

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

**En la presente acción, la aplicación del DNU 669/2019 genera una lesión de imposible reparación posterior, tanto sobre el derecho de propiedad y trabajo de los abogados, restringiendo sus honorarios en litigios laborales ya que en virtud de la Ley 27.423 de Honorarios Profesionales, la cuantía del asunto “será el monto de la demanda o reconvención; si hubiera sentencia será el de la liquidación que resulte de la misma, actualizado por intereses si correspondiere” (art. 22); y “A los efectos de la regulación de honorarios, se tendrán en cuenta los intereses que deban calcularse sobre el monto de condena. Los intereses fijados en la sentencia deberán siempre integrar la base regulatoria, bajo pena de nulidad” (art. 24).**

**Es decir, a través del decreto que modifica arbitrariamente la base de cálculo de las indemnizaciones por infortunios de trabajo, se está modificando -asimismo en forma arbitraria- la base regulatoria a que tienen derecho los abogados por disposición de una ley especial aplicable en la materia.**

**No menos importante es la afectación al derecho de todos los trabajadores en su conjunto, incluidos los abogados, que pudieran verse afectados por una enfermedad o incapacidad laboral, de acceder a una indemnización justa, dispuesta por Ley.**

**Como se ve entonces, la afectación es dual, exhibiéndose patente en el doble carácter mencionado: ya tratándose de abogados en ejercicio mismo de la profesión, ya de abogados-trabajadores susceptibles de sufrir accidentes laborales.**

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

La acción no tiene por objeto el daño concreto que un letrado sufre en su esfera patrimonial o un abogado/trabajador que se ve impedido de acceder a una retribución (como abogado) o indemnización (como abogado- trabajador) justa, establecida por Ley, sino todos los elementos homogéneos que tiene la pluralidad de profesionales, al verse afectados por la misma normativa. La sola lectura del Decreto impugnado revela que alcanza por igual y sin excepciones a todo el colectivo que en esta causa representa el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal.

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

Siendo indiscutible la afectación a la dignidad, propiedad, y trabajo de los abogados matriculados en el CPACF, **no se justifica que cada uno de ellos promueva una demanda peticionando la inconstitucionalidad del Decreto de Necesidad y Urgencia 669/2019,**

no existe duda alguna que la naturaleza colectiva de los intereses involucrados, lleva a la indefectible conclusión de que lo más eficiente resulta ser una Acción de Clase, encontrándose a tal efecto legitimado el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal como ente público no estatal creado por la Ley N° 23.187, cuya finalidad, entre otras, es representar a todos los abogados que ejercen en el ámbito territorial de la Capital Federal.

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

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

En el mismo pronunciamiento el Tribunal señaló cómo, a través del tiempo, se ha limitado radicalmente el alcance de la doctrina de las cuestiones políticas no justiciables: “...*La amplia y vaga extensión dada a aquéllas, condujo a que el desmantelamiento de la doctrina anterior se hiciera a través de pronunciamientos dictados en temas muy diversos. Así, lisa y llanamente, entró a conocer en causas que se referían al desenvolvimiento de la vida de los partidos políticos (Fallos: 307:1774 y sus citas); trató el tema de la admisibilidad de la presentación de un candidato independiente para diputado nacional (Fallos: 310:819) y revisó*

*resultados electorales al dejar sin efecto resoluciones de juntas electorales provinciales (Fallos: 308:1745); también conoció de la legalidad del procedimiento de formación y sanción de las leyes (Fallos: 317:335) y aún de las facultades del Senado de la Nación para decidir la detención de personas (Fallos: 318:1967 y 319:122)...” (Caso Bussi, cit., cons. 5°).*

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

Agregaba también que *“así como un ser humano sano controla sus fuerzas, el control judicial de la constitucionalidad es el medio que el pueblo ha elegido como auto-restricción a través del derecho, sosteniendo que **‘tener votos es una excusa insuficiente para violar la Constitución’**. (pág. 64/67, 86, 224)”*, (citado por el Dr. Fernando N. Barrancos y Vedia, en sesión privada de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, del 13/08/2003, el subrayado me pertenece).

En este orden de ideas, cumpliéndose acabadamente con los requisitos pretorianos que estableció la Corte Suprema de Justicia de la Nación y conforme el artículo 43 de la Constitución Nacional, el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal se encuentra debidamente legitimado para instar la presente Acción de Amparo.

Por todo lo expresado, la legitimación invocada resulta suficiente para promover este proceso. Ejercemos entonces el derecho de acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva, haciendo ciertos los derechos contenidos en los artículos 14, 14bis, 17, 18, 28, 31 y 33 de la Constitución Nacional.

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

**Por lo expuesto, solicito a V.S. que la presente acción tenga efecto *erga omnes* con basamento en los autos “Halabi, Ernesto c/ P.E.N. Ley 25.873 Dto.1563/04 s/ Amparo Ley 16986”, cuya sentencia fuera dictada por la Dra. Liliana Heiland, confirmada en todos sus términos por la Sala II del Fuero Contencioso Administrativo Federal, y posteriormente la Corte Suprema de Justicia de la Nación, haciendo extensivo su alcance a todos los abogados matriculados en el CPACF, y proyectándose a todos los trabajadores, importando una decisión en contrario, un cercenamiento de los derechos acordados a los ciudadanos (y a la sazón matriculados de este Colegio) por la Carta Magna.**

**b) El dictado de un DNU sin los presupuestos constitucionales para ello:**

La legitimación de esta Institución para peticionar ante V.S. también encuentra basamento en la ostensible violación que provoca el dictado de un Decreto de necesidad y urgencia, siendo que, como se desarrollará más adelante, **no existe en modo alguno la “naturaleza excepcional de las cuestiones planteadas” tal que haga “imposible el seguir los trámites ordinarios previstos en la CONSTITUCIÓN NACIONAL” para la sanción de las leyes.**

Dicha trasgresión a lo establecido constitucionalmente se encuentra en absoluta contraposición a lo que normativamente se le ha encomendado a este CPACF, por cuanto el legislador a través de la ley 23.187, en su art. 6º, ha impuesto como deber primario a cada abogado el “*Observar fielmente la Constitución Nacional y la legislación que en su*



*consecuencia se dicte*”; y siendo esta Colegiatura el órgano investido de legitimación para representar a los abogados capitalinos, no puede permanecer inmóvil frente a semejante afrenta contra la Ley Fundamental por parte del Estado Nacional.

Sin miramiento alguno, el actuar del Poder Ejecutivo con el infundado Decreto echa por tierra lo establecido en el art. 99 inc. 3° de la CN, arrogándose funciones netamente legislativas, lo que se encuentra categóricamente vedado por la norma suprema, atento la inexistencia de las circunstancias necesarias para la realización de trascendental actuar como lo es el dictado de un Decreto de necesidad y urgencia, atribución que el constituyente ha reconocido en cabeza del titular del Poder Ejecutivo Nacional, sólo de manera excepcional.

Normas de este tipo, son disposiciones del Jefe de Estado que, sin ser dictadas en situaciones excepcionales, atentan contra el espíritu republicano, el apego a la ley y la división de poderes. **Máxime cuando pretenden avasallar nada menos que cuestiones de orden público.**

Es **la propia CN la que estableció dos requisitos insalvables para su dictado:**

- Que exista una situación extraordinaria que demande una reacción rápida por parte del Estado, sin los contratiempos habituales que pudiera generar el debate legislativo (se recuerda que sobre el objeto del impugnado Decreto ya hay una ley formal en plena vigencia, sin que exista un solo atisbo de fundamentación acerca de la sostenibilidad del sistema de riesgos del trabajo, salvo manifestaciones de carácter meramente dogmático);

- Que no se regule sobre las materias enunciadas taxativamente (no encontrándose incluida la materia del DNU 669/2019).

**El solo incumplimiento de uno de ellos**, como es la carencia de “necesidad y urgencia” que amerite hacer uso de la facultad otorgada excepcionalmente al Poder Ejecutivo, entendida esa

excepcionalidad con carácter objetivo, **torna nulo de nulidad absoluta al mismo**, atentando desde su génesis contra el propio articulado que le diera su razón de ser.

Esta Colegiatura Profesional, a la que el Estado Nacional le ha delegado funciones públicas, se le han fijado finalidades normativamente y el más Alto Tribunal jurisprudencialmente le ha reconocido su función social, se encuentra obligada a velar por el mantenimiento incólume de la CN frente al avasallamiento que significa el dictado del DNU 669/2019.

**c) Materia regulada por el DNU:**

Es en ese entendimiento que no puede discutirse la legitimación procesal con la que cuenta esta Institución para hacer valer derechos y garantías constitucionales frente al embate del **Estado Nacional que, a través del dictado del Decreto de Necesidad y Urgencia 669/2019, ha cercenado los legítimos derechos de propiedad, y trabajo, de los trabajadores afectados por una enfermedad o accidente laboral, entre ellos los abogados que laboran en relación de dependencia, así como la dignidad, propiedad y trabajo de los profesionales abogados, en el ejercicio de la abogacía propiamente dicho.**

**La arbitraria e infundada alteración en la forma de cálculo del ingreso base a fin de determinar las indemnizaciones por incapacidad laboral definitiva, o muerte del trabajador implica lisa y llanamente una restricción y afectación al trabajo de los profesionales abocados a satisfacer resarcimientos en la materia objeto del DNU y, en consecuencia, un entorpecimiento y limitación al libre ejercicio de la abogacía que esta Institución no puede permitir.**

En efecto, no debemos soslayar que **las prestaciones dinerarias de la Ley en análisis, gozan de los privilegios de los créditos alimentarios**, como se señaló, **de acuerdo al art. 11 inc. 1 de dicha norma**, siendo así disposiciones de orden público, como se recordó.

En orden al tenor de los derechos en juego, y en atención al principio de progresividad que rige la materia, es que la LRT en el artículo 11 antes citado dispuso que: “*El Poder Ejecutivo Nacional se encuentra facultado a mejorar las prestaciones dinerarias establecidas en la presente ley cuando las condiciones económicas financieras generales del sistema así lo permitan*”.

Mas de ningún modo ello debe ser interpretado, *a contrario sensu*, como una facultad para disminuir –socavando así cualquier atisbo de progresividad- las prestaciones dinerarias so pretexto de las condiciones económico financieras generales del sistema.

Condiciones que, asimismo, no sólo no se demuestran sino que se esbozan dogmáticamente en un discurso que sólo puede interpretarse como un intento de protección de las arcas de las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo, con el consecuente detrimento de los trabajadores.

Peor aún, teniendo en cuenta la denostación del ejercicio de la abogacía en cuestiones vinculadas a infortunios laborales, de público y notorio conocimiento, ejercida desde el Poder Ejecutivo Nacional a través de declaraciones estigmatizaciones en punto a una “industria del juicio”, que recrudecen con apariencias de “considerandos” en tanto arbotantes de la hipotética necesidad y urgencia del DNU.

Verbigracia: “Que la situación descripta crea **incentivos adversos para el propósito mismo** del sistema ya que el descalce entre el rendimiento financiero de los activos de las Aseguradoras y **la ultra utilidad en favor de los beneficiarios resultante de la actualización de sus pasivos, fomenta la litigiosidad...**”; “haciendo que las indemnizaciones que les corresponden, legalmente orientadas a la finalidad reparadora de los daños sufridos por ellos, generen **rendimientos financieros disociados del daño a reparar** y ajenas al propósito que inspira la norma..”

“...la aplicación de un método de actualización relacionado con la variación de las remuneraciones, incluyendo las de los trabajadores

accidentados, permitirá encuadrar los montos indemnizatorios dentro de niveles correspondientes con la naturaleza de los **daños resarcibles EFECTIVAMENTE sufridos** por los trabajadores accidentados...” (El destacado fue añadido en todos los casos).

En este sentido, la lecura de los pretendidos fundamentos del DNU, no debe ser ajena a la **intencionalidad subyacente**, esto es, un **nuevo ataque al ejercicio de la abogacía en cuestiones ligadas a los riesgos del trabajo, y otra oportunidad para menoscabar los derechos de los trabajadores, a fin de garantizar las ganancias de las ART.**

Ello en un contexto de emergencia alimentaria que, ¡vaya paradoja!, sí requirió debate parlamentario, sin que el PEN hubiera advertido una **“naturaleza excepcional de las cuestiones planteadas” que justifique la imposibilidad de “seguir con los trámites ordinarios previstos en la CONSTITUCIÓN NACIONAL para la sanción de las leyes”...**

En el presente caso, la legitimación procesal se verifica por cuanto se viola la manda constitucional que protege el derecho de propiedad, y de trabajo de los profesionales abogados que dedican su empeño en defender los derechos de los trabajadores, así como de los abogados -trabajadores en relación de dependencia.

En este sentido, cobra particular importancia la doctrina de nuestro Máximo Tribunal en punto a que:

*“La modalidad indemnizatoria **que escoja el legislador para cumplir con la protección constitucional del empleado frente a daños derivados de accidentes o enfermedades laborales bajo un régimen tarifado, no puede válidamente dejar de satisfacer, al menos, la pérdida de ingresos o de capacidad de ganancia de la víctima**”.*

*“Si se trata de establecer reglamentaciones legales en el ámbito de protección de los trabajadores dañados por un infortunio laboral, el **deber del Congreso** es hacerlo en el sentido de conferir al principio alterum non laedere toda la amplitud que éste amerita, y **evitar la***

**fijación de limitaciones que, en definitiva, implican "alterar" los derechos reconocidos por la Constitución Nacional** (art. 28) (Voto de la Dra. Elena I. Highton de Nolasco. Del precedente "Aquino" -Fallos: 327:3753-, al que remite)". (**Fallos: 333:1361** in re "ASCUA LUIS RICARDO c/ SOMISA s/COBRO DE PESOS").

Obligar al trabajador víctima de un infortunio laboral y a su abogado patrocinante a someterse a la discrecionalidad del Poder Ejecutivo Nacional en cuestiones de orden público, para resolver un conflicto legal, importa una clara e indiscutible vulneración a nuestra Carta Magna y una grosera burla al sistema republicano de división de poderes (en puridad de las funciones del mismo).

Pero **el decreto de necesidad y urgencia en crisis se vale de la falaz –y por tanto sólo aparente- argumentación** de una elevada litigiosidad, desconociendo desde ya la también elevada siniestralidad existente en el ámbito laboral, para afectar los referidos derechos, desnaturalizando abiertamente el espíritu del Legislador (vgr. "*Que, **no obstante el propósito tenido en vista por el legislador**, la manera en que ulteriormente evolucionaron las variables macroeconómicas que inciden en las tasas bancarias, ha determinado que **ese método de ajuste no alcance el fin pretendido y comprometa la estabilidad y continuidad del sistema instituido en beneficio de los trabajadores**"). El destacado fue añadido.*

En definitiva, el DNU 669/2019, les quita a los trabajadores y abogados en relación de dependencia lo que la Constitución Nacional y los Tratados Internacionales de Derechos Humanos les reconocen.

**Y es función del Poder Judicial** controlar que la actuación de los poderes del Estado permanezca dentro de los lineamientos fijados por la CN, examinando la constitucionalidad del DNU 669/2019, bajo lo normado por el artículo 31 de la CN, considerando especialmente la doctrina sentada en el caso "*Marbury vs. Madison*", que establecía: "*...un acto de la legislatura repugnante a la constitución, es inválido...*"

Por último, debo recordar que **el control de constitucionalidad es una facultad de los jueces que establece la CN** (art.33); pero

**también un deber, según lo dispuesto por la CSJN** (Fallos 33:162; 335:2333); y sostener la observancia de la CN es uno de los fines del Poder Judicial (**téngase presente la absoluta vigencia de la Ley 27 y su artículo 3**), lo que determina la imperiosidad e inexcusable necesidad del examen de constitucionalidad del Decreto impugnado en el presente caso.

**VII.- PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE AMPARO. PRESUPUESTOS DE ADMISIBILIDAD.**

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

**VII. 1)** Existe un acto de autoridad pública: el dictado del DNU N° 669/2019 por parte del PEN.

**VII. 2)** Que en forma inminente amenaza: Esta amenaza se vincula con la existencia de circunstancias que ponen en real, efectivo e inminente peligro **la plena vigencia de nuestra Constitución Nacional y los Pactos Internacionales a ella incorporados.**

**VII. 3)** Conculca con ilegalidad y arbitrariedad manifiesta derechos fundamentales y garantías reconocidas por la CN y los instrumentos internacionales sobre derechos humanos con jerarquía constitucional: Cuando las disposiciones de un DNU, como el que se tacha de inconstitucional en la presente acción, claramente no respeta preceptos constitucionales tales como el de DIVISIÓN DE PODERES, la arbitrariedad e ilegalidad es manifiesta.

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

Estamos ante una cuestión de pleno derecho, donde no es necesario un amplio debate o la producción de prueba. En este sentido, ¿Qué consecuencias traería la utilización de la vía ordinaria, aún en el

supuesto de alcanzar una sentencia de primera instancia favorable? un proceso lento y engorroso que podría durar años y que se devoraría la pretensión procesal actual.

**VII. 5)** La ostensible inconstitucionalidad de este Decreto, cuya declaración se persigue mediante esta acción de amparo, es cuestión judicial.

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

El PEN, en una insólita actitud de INVASIÓN A LA DIVISIÓN DE PODERES, se atribuye facultades **EXPRESAMENTE VEDADAS**, como ya largamente se dijo.

**VIII.- AFECTACIÓN CONSTITUCIONAL DEL DNU COMO ACTO DEL PODER EJECUTIVO SIN CUMPLIR CON LOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES PARA SU DICTADO.**

La Reforma de la Constitución Nacional del año 1994 desarrolló importantes modificaciones, entre ellas, la de su artículo 99, inc. 3º, la posibilidad de que el PEN pueda “*dictar Decretos por razones de necesidad y urgencia*” bajo ciertas circunstancias que allí mismo se establecen, esto es, la existencia de “***circunstancias excepcionales***” ***(que) hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes.***”

Tal es la manda constitucional, que ningún poder emanado de la CN puede vulnerar, so pena de inconstitucionalidad, (artículo 31 CN).

Más allá de que podría incurrirse en una suerte de atentado al orden constitucional al pretender suprimir en forma indirecta

el estado de derecho y el sistema representativo, republicano y federal establecido por el artículo 1 CN.

Tiene establecido nuestro Alto Tribunal, que ninguna interpretación cabe hacer de la Ley cuando su texto expreso es claro. Y aquí no hay excepción a la regla.

Como es sabido, es el Legislador, por una parte, y el Juez, por la otra, los causantes y guardianes, respectivamente, de reglamentar dichas garantías. La CN establece principios generales, reconoce derechos individuales y regla el mecanismo de la división de poderes o funciones de gobierno, sin que exista la posibilidad de agotar su repertorio ni poder prever todas las contingencias del futuro. Pero es la justicia la encargada de declarar cuándo una ley y cualquier otro acto de autoridad es contrario a la CN, y a tal fin se deben atener no sólo a la letra de la cláusula constitucional sino también a su espíritu.

Y es en el Caso “Verrocchi” (Fallos: 322:1726) donde específicamente **se analizó si existen límites a la facultad legislativa acordada al PEN** por el artículo 99, inciso 3° de la Constitución Nacional.

En esa oportunidad, el Címero Tribunal estableció, en su voto mayoritario: “7°) *Que los constituyentes de 1994 no han eliminado el sistema de separación de las funciones del gobierno, que constituye uno de los contenidos esenciales de la forma republicanas prevista en el art. 1 de la Constitución Nacional. En este sentido, los arts. 23, 76 y 99 revelan la preocupación del poder constituyente por mantener intangible como principio un esquema que, si bien completado con la doctrina de los controles recíprocos que los diversos órganos ejercen, constituye uno de los pilares de la organización de la Nación, por cuanto previene los abusos gestados por la concentración del poder. Considérese que la reforma fue fruto de una voluntad tendiente a lograr, entre otros objetivos, la atenuación del sistema presidencialista, el fortalecimiento del rol del Congreso y la mayor independencia del Poder Judicial. En este sentido, el artículo 99, inc. 3°, segundo párrafo, contiene la regla general que expresa el principio en términos categóricos: “El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de*



carácter legislativo” (conf. causa S.621.XXIX “Sallago, Alberto Asdrúbal c/ ASTRA C.A.P.S.A. s/ despido”, del 10 de octubre de 1996, disidencias de los Dres. Belluscio y Bossert).

Y sigo: “8º) Que el texto nuevo 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 bajo 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**, especialmente desde 1989. En efecto, el párrafo tercero del inc. 3, del art. 99, dice: “Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieren imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar Decretos por razones de necesidad y urgencia, ...”

“9º) Que cabe concluir que esa norma ha definido el estado de necesidad que justifica la excepción a la regla general y la admisión del dictado de estos Decretos, y que ese estado se presenta únicamente “Cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes” (art. 99, inc. 3, citado). Por tanto, **para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer legítimamente facultades legislativas** que, en principio le son ajenas, **es necesaria la concurrencia de alguna de estas 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 compatible con el que demanda el trámite normal de las leyes... y, en este sentido, corresponde descartar criterios de mera conveniencia ajenos a circunstancias extremas de necesidad, puesto que la Constitución 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.***”

(El destacado me pertenece).

Tal cuestión es abordada por el **Dr. Rosatti** en su *Tratado de Derecho Constitucional*, Tomo II, pág. 413 (Rubinzal-Culzoni Editores, 1º Edición), donde asevera que: “Respecto del control judicial sobre la actuación congresional, recordamos que la aprobación de los Decretos no sana los vicios derivados de la violación de los requisitos constitucionales básicos para el ejercicio de función materialmente legislativa por parte del Ejecutivo, tales como el desapego evidente respecto de la materia delegada o las bases de la delegación (en el caso de los reglamentos delegados), el avance sobre materias de regulación prohibida (en el caso del DNU) o la alteración evidente de la unidad normativa original (en el caso de la promulgación parcial). En tales casos, **el control judicial podrá decretar la nulidad absoluta del Decreto** que considera, poniendo en entredicho los efectos pasados, **en la medida en que** -tal como se señaló ut supra- **resulta una contradictio in terminis afirmar que generó consecuencias algo que, desde la perspectiva constitucional, nunca nació o nunca fue.**”

Con el dictado del DNU 669/2019, el Presidente de la Nación se ha erigido en “legislador”, invadiendo funciones inherente a otro Poder del Estado: el Congreso de la Nación; ello, sin que se encuentren dadas las condiciones exigidas por el texto constitucional: La necesidad y la urgencia conforme también lo han determinado nuestros Tribunales, así como la más caracterizada doctrina.

**Tal vicio en el origen de la norma dictada fulmina de nulidad absoluta e insanable a la misma, lo que así solicito se declare en la instancia oportuna.**

Por estas razones, no puede este CPACF dejar de defender lo que su Ley Orgánica le manda como deber primario: “Observar fielmente la Constitución Nacional y la legislación que en su consecuencia se dicte” -inc. a) artículo 6º, Ley 23.187.

**IX-a) Afectación de la Independencia del Poder Legislativo.**

Es este uno de los pilares de la democracia y fundamentalmente de la República. Dicha independencia responde al principio constitucional de División de Poderes, basado en la ideología clásica de seguridad y control que organiza toda la estructura de contención del poder para proteger a los miembros de la sociedad en sus libertades y derechos.

**IX-b) Afectación del Principio de Supremacía Irrestricta de la Constitución Nacional Art. 31 C.N.**

El artículo 31 CN establece el principio de supremacía constitucional, que determina la necesidad de subordinación de todas las normas y actos, tanto públicos como privados, a las prescripciones explícitas e implícitas contenidas en la Carta Magna.

En virtud de lo expuesto, las distintas normas y actos que se dicten o ejecuten en nuestra vida institucional deben adecuarse a las disposiciones constitucionales. Es decir que, gobernantes y funcionarios de los tres poderes de gobierno, deben ajustar sus decisiones en las competencias que les sean pertinentes, a la letra y espíritu de la CN.

La supremacía constitucional supone una gradación jerárquica del orden jurídico derivado, que se escalona en planos distintos. Los más altos subordinan a los inferiores y todo el conjunto se debe subordinar a la Constitución. Cuando esta relación de coherencia se rompe, hay un vicio o defecto que altera la constitucionalidad del acto.

La CN está concebida por todo el Pueblo para todo el Pueblo, con independencia de los responsables del ocasional gobierno que lleguen a sus cargos por la ocasional mayoría electoral. La participación popular directa en una elección es base legitimante para quienes resulten electos y ocupen cargos trascendentes, como el Poder Ejecutivo, o el de quienes dicten las reglas generales de convivencia.

**IX-c) Afectación de los Principios de Seguridad y Razonabilidad.**

La CN defiende las libertades y derechos de los ciudadanos frente al Estado Nacional. Su contenido se dirige a proporcionar garantías y seguridad a la sociedad frente a sus posibles avances.

Las garantías constitucionales son el soporte de la seguridad jurídica, y los abogados no podemos consentir vivir en un país carente de garantías constitucionales, en el campo que fuera, a merced de determinados actos de gobierno, cualesquiera fuera su color o bandera política que, sin sujeción a principio alguno, deciden cambios de enorme trascendencia y profundidad, avanzando sobre libertades y derechos, tanto individuales como colectivos.

#### **IX-d) Afectación de los Principios de Legalidad y Razonabilidad.**

Difícilmente el texto del DNU alcance el estándar que permita calificarlo como legítimo. El sometimiento que impone a los trabajadores, con el único fin de resguardar las arcas de las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo, descalifican cualquier atisbo de razonabilidad que algún desorientado operador jurídico pretenda reconocerle (Arts. 19 y 28 C.N.).

#### **X. HECHOS. DE LAS “CORRECCIONES REGULATORIAS” ESTABLECIDAS POR EL DNU 669/2019.**

El Poder Ejecutivo intenta, a través de un Decreto de Necesidad y Urgencia, y de manera inconstitucional, la modificación de una ley del Poder Legislativo Nacional, en este caso concretamente, del artículo 12 de la ley 24.557.

Dicho artículo antes de la modificación establecía: *“Ingreso Base. Establécese, respecto del cálculo del monto de las indemnizaciones por incapacidad laboral definitiva o muerte del trabajador, la aplicación del siguiente criterio:*

*1. A los fines del cálculo del valor del ingreso base se considerará el promedio mensual de todos los salarios devengados -de conformidad con lo establecido por el artículo 1° del Convenio N° 95 de la OIT- por el trabajador durante el año anterior a la primera manifestación*

invalidante, o en el tiempo de prestación de servicio si fuera menor. Los salarios mensuales tomados a fin de establecer el promedio se actualizarán mes a mes aplicándose la variación del índice Remuneraciones Imponibles Promedio de los Trabajadores Estables (RIPE), elaborado y difundido por el MINISTERIO DE SALUD Y DESARROLLO SOCIAL.”

2. Desde la fecha de la primera manifestación invalidante y hasta el momento de la liquidación de la indemnización por determinación de la incapacidad laboral definitiva, deceso del trabajador u homologación, el monto del ingreso base **devengará un interés equivalente al promedio de la tasa activa cartera general nominal anual vencida a treinta (30) días del Banco de la Nación Argentina**”.

Y en su inciso 3, disponía que: **“A partir de la mora en el pago de la indemnización será de aplicación lo establecido por el artículo 770 del Código Civil y Comercial acumulándose los intereses al capital, y el producido devengará un interés equivalente al promedio de la tasa activa cartera general nominal anual vencida a treinta (30) días del Banco de la Nación Argentina, hasta la efectiva cancelación”** (Texto según art. 11, ley 27.348).

En este sentido, señala el maestro Ackerman: “El texto actual (en referencia al ordenado según Ley 27.348) del artículo 12 de la LRT es producto de la modificación introducida por el Senado de la Nación al proyecto del Poder Ejecutivo y si bien, al igual que éste, contempla tanto el modo de cálculo del Ingreso Base como la mora en el pago de las indemnizaciones –por Incapacidad Laboral Permanente y Fallecimiento-, **el texto final, pese a haber enmendado sólo parcialmente la iniciativa presidencial, presenta notables y trascendentes diferencias con la que parecía ser la idea inicial...**

(...) Más allá del doble reproche que podía dirigirse a este aspecto del proyecto, tanto por tomar como referencia sólo la remuneración de los últimos cuatro meses como, a este efecto, por adoptar la conflictiva referencia al salario normal y habitual, **la finalidad perseguida** por el segundo párrafo **parecía ser evitar que el transcurso del tiempo entre la primera manifestación invalidante y la fecha de cálculo de la**

**indemnización hiciera perder actualidad al valor del ingreso base**".

(Ackerman, Mario A., *Ley de Riesgos del Trabajo Comentada y Concordada*. 1ª ed. revisada. Santa Fe, Rubinzal-Culzoni Editores, 2017, Pág. 360).

Agregando que: "Así entendido, esos intereses no tenían carácter moratorio ni punitivo, y **su propósito parecía quedar limitado al intento de llegar al momento del cálculo de la indemnización** – para el que podían transcurrir, por ejemplo, los dos años de incapacidad laboral temporaria del inciso c, del apartado 2 del artículo 7- **con un valor actualizado**.

(...) **Pero** el sentido común tropezaba en este caso, con la regla del tercer párrafo del artículo 2º de la ley 26.773, de suerte que, con este marco normativo, **la falta de precisión del proyecto del Poder Ejecutivo generabam cuando menos, otras dos dudas** de importancia no menor.

La primera de ellas consistía en definir si el valor del ingreso base para el cálculo de la indemnización incluía o no los intereses devengados desde la primera manifestación invalidante calculados según el criterio del apartado 2.

La segunda exigía resolver qué relación debía existir entre la imposición de intereses a partir de la mora en el pago y la regla del tercer párrafo del artículo 2º de la ley 26.773.

(...) **El toqueteo del artículo 12, iniciado por el proyecto del Poder Ejecutivo y continuado ahora en la ley 27.348, supone a la postre un cambio radical en el cálculo del ingreso base y una modificación significativa en la función y en el modo de cálculo de los intereses**.

(...) Dos son, así, las materias –inescindibles –que deben ser ahora examinadas en el nuevo artículo 12 de la LRT: a) las pautas para la determinación del valor del Ingreso Base y b) el modo de cálculo de los intereses y las hipótesis en las que éstos se capitalizan" (Ob. cit. Pág 362).

(...) En razón de lo previsto en el apartado 2 del mismo artículo 12, la suma así determinada en concepto de ingreso base devengará desde la fecha de la primera manifestación invalidante y hasta el momento de la liquidación de la indemnización un interés equivalente al promedio de la tasa activa Cartera General nominal anual vencida a treinta días del Banco de la Nación Argentina.

Esta regla, de no existir el actual apartado 3 del artículo 12, debería llevar a interpretar que el ingreso base a considerar para el cálculo de las indemnizaciones por Incapacidad Laboral Permanente o Muerte del trabajador, sería el monto que surgiría de aplicar a la suma establecida de acuerdo con las pautas del apartado 1 –promedio mensual actualizado por RIPTE-, desde la fecha de la primera manifestación invalidante hasta la de determinación de la indemnización, el interés que corresponda de acuerdo con la tasa fijada por el apartado 2, **bien entendido que la aplicación de tales intereses no suponen una compensación por la mora ni cumplen una función punitiva, ya que sólo parecen destinados a sustituir al RIPTE como mecanismo de actualización del valor del ingreso base**. (Ob. cit. Pág 365).

Al respecto, la CSJN ha dicho que, en materia de interpretación de las leyes, se impone que se acuerde a sus palabras, en primer lugar, el sentido más obvio al entendimiento común (**Fallos: 258:75**; 304:195), que constituye una adecuada hermenéutica la que conduce a dar a las palabras de la ley el significado que tienen en el lenguaje común (**Fallos: 321:153**), y que si la ley emplea determinados términos, la regla de interpretación más segura es la de que esos términos no son superfluos, sino que han sido empleados con algún propósito, por cuanto, en definitiva, el fin primordial del intérprete es dar pleno efecto a la voluntad del legislador (**Fallos: 314:458**).

*“Para dilucidar la cuestión corresponde atenerse a aquellos elementos que se conformen a las razones que inspiraron al legislador en oportunidad de sancionar la norma y a la finalidad de su dictado, criterio que adquiere singular relevancia en materia de normas impositivas.”* (**Fallos: 302:429**).

*“La primera regla de interpretación de las leyes es dar pleno efecto a la intención del legislador, y la primera fuente para determinar esa voluntad es*

la letra de la ley.” (Fallos: 322:2321).

En este aspecto, difícilmente pueda predicarse que la aplicación de la tasa activa -que en el espíritu del Legislador ni siquiera es considerada como interés, sino a los efectos de que no pierda actualidad al valor del ingreso base- constituye “rendimientos financieros disociados del daño a reparar” ni “ultra actividad”, en un contexto de creciente depreciación de la moneda nacional...

**XI. ABSTRACCION DE MOTIVACIÓN - FUNDAMENTOS DEL DNU 669/2019, TRANSCRIBE PARTE PERTINENTE:**

1) “Que dada la necesidad de continuar con esa misma línea de correcciones regulatorias que contribuyen a mejorar las condiciones de sostenibilidad del sistema, se advierte que en el inciso 2 del artículo 12 de la Ley N° 24.557 y sus modificaciones, se establece que a los fines de la actualización de las indemnizaciones se aplique un interés equivalente al promedio de la tasa activa cartera general nominal anual vencida a TREINTA (30) días del BANCO DE LA NACIÓN ARGENTINA.

Que esa modalidad de ajuste, implementada por la Ley N° 27.348, complementaria de la Ley N° 24.557 y sus modificaciones, tuvo la finalidad de incluir una tasa de actualización que evite que los efectos de procesos inflacionarios afecten desfavorablemente la cuantía del monto del “Ingreso Base”.

Advierta V.S. como surge de manera palmaria que, **dos normas complementarias se dictaron con el único fin de evitar “que los efectos de procesos inflacionarios afecten desfavorablemente la cuantía del monto del “Ingreso Base” y es precisamente en ese orden, que, el presente DNU contralegem pretende regular violentando derechos reconocidos específicamente (para el caso) en leyes 24557 y 27348.**

2) “Que así se advierte que actualmente el rendimiento financiero de los activos de la industria aseguradora es del orden del CUARENTA Y DOS POR CIENTO (42%) promedio, mientras que la tasa de interés vigente para las indemnizaciones por contingencias previstas en la



*Ley N° 24.557 y sus modificaciones, asciende a niveles cercanos al NOVENTA POR CIENTO (90%).” (Sic)*

No resulta ocioso notar del párrafo precedente términos como ¿“rendimiento financiero de los activos”?, que evidencian claramente que no se está refiriendo a los trabajadores, quienes, cuando se encuentran en este escenario riesgo de trabajo, lo hacen en calidad de accidentados en el mejor (si se puede llamar así) de los casos... De lo contrario lo hacen sus familiares/causahabientes, atento haber fallecido el titular del derecho.

A más de señalar que los guarismos expresados no resultan homogéneos. Esto es, la tasa de 90% es un porcentaje actual, una fotografía del contexto financiero que –paradójicamente- no habilitó la necesidad y urgencia del dictado de una Ley de Emergencia Alimentaria que requirió debate parlamentario. Empero la coyuntura macroeconómica puntual, no puede arrogarse en modo alguno la supremacía dogmática que esboza en los considerandos del DNU.

En efecto, el promedio de un año a esta parte, arrojaría aproximadamente un interés anual del 60%, lo que puede ser fácilmente comprobado tomando un importe cualquiera y actualizándolo con la tasa activa, con una fecha inicial de hace un año hasta hoy.

Contrariamente, la variación del RIPTE del último año (tomando junio 2018 a junio 2019 por no contar con publicaciones de cifras posteriores) informa en ese lapso un interés de alrededor del 40%.

En ese lineamiento, debe destacarse que las empresas aseguradoras, sin perjuicio del flujo comercial al que se dedican, no se encuentran “prestando un servicio” a la clase obrera, todo lo contrario, están ocupando el lugar –tercearizado– de la parte empleadora, en su defecto del propio Estado (principal obligado en resguardar derechos reconocidos por la Constitución, Pactos y Tratados Internacionales, a los trabajadores). Ergo, el punto de inflexión pretendido por el Poder Ejecutivo NUNCA puede ser la parte débil... ¡Orden público laboral!

En este sentido, al “asegurar” mediante una actividad con evidentes fines de lucro, las ART deben asumir el riesgo propio del rubro.

A tal punto, prima el orden publico laboral que incluso en ejercicio de su libre voluntad, el trabajador -por principios protectorios y de irrenunciabilidad- no puede acordar por debajo de mínimos legales establecidos por mas beneficioso que le resulte ¡Cuanto más tratándose del PEN, actuando en forma ilegal!

3) *“Que además del referido desequilibrio sistémico, el ajuste de las obligaciones de las Aseguradoras mediante la aplicación de tasas financieras ha llevado a desnaturalizar los derechos de los trabajadores beneficiarios del sistema, haciendo que las indemnizaciones que les corresponden, legalmente orientadas a la finalidad reparadora de los daños sufridos por ellos, generen rendimientos financieros disociados del daño a reparar y ajenas al propósito que inspira la norma”.*

Sin mayor análisis se nota la falacia esgrimida en el párrafo que antecede. En rigor de verdad lo que se ha desnaturalizado son los derechos de los trabajadores, es la precarización del empleo con normas como la impugnada.

Es una cuestión de público y notorio conocimiento que los salarios aumentaron menos que la tasa de interés...

Luego: Al decir “... que las indemnizaciones que les corresponden, legalmente orientadas a la finalidad reparadora de los daños sufridos por ellos, generen rendimientos financieros disociados del daño a reparar y ajenas al propósito que inspira la norma” va de suyo, el expreso reconocimiento de “...**las indemnizaciones que le corresponden...**” (sic), por lo cual, alterar el ingreso base, deviene lisa y llanamente en una CONFISCACIÓN o EXPROPIACION de bienes o derechos que *ex ante* pertenecen al trabajador en calidad de tal, y por expresa imposición de ley.

A su vez, **¿Qué rendimiento financiero disociado puede beneficiar a un trabajador accidentado?** Reparar no es lo mismo que beneficiar, lo primero indica REMIENDO, volver (dentro de lo posible) una

cosa a su estado original, siempre y cuando como ya se dijo ¡el trabajador no hubiera fallecido! Y son los familiares/causahabientes quienes reclaman su derecho **¿Que mente perversa y sin asesoramiento jurídico/económico puede hablar de rendimiento financiero cuando la ley es tuitiva de la indemnidad de quien sufrió un daño?!**

4) *“Que la situación descrita crea incentivos adversos para el propósito mismo del sistema ya que el descalce entre el rendimiento financiero de los activos de las Aseguradoras y la ultra utilidad en favor de los beneficiarios resultante de la actualización de sus pasivos, fomenta la litigiosidad (y los costos concomitantes) desalentando el logro de acuerdos conciliatorios que permitan acelerar los plazos de pago a los beneficiarios del sistema”.*

De manera supina, la verdadera intencionalidad del Decreto -de innecesariedad y conveniencia- que lleva el número 669/2019: **“Rendimiento financiero de los activos de las Aseguradoras”**, que por ley sustancial, en un estado de derecho jamás puede ir en detrimento del derecho de los trabajadores, principios protectorios de orden publico.

*“La ultra utilidad en favor de los beneficiarios resultante de la actualización de sus pasivos, fomenta la litigiosidad (y los costos concomitantes) desalentando el logro de acuerdos conciliatorios que permitan acelerar los plazos de pago a los beneficiarios del sistema”.*

Deviene abstracto esgrimir que la litigiosidad aumenta, no por especulación de los trabajadores, sino por un estado ausente en materia de prevención o control de los establecimientos y/o cumplimientos de normas en la materia a fin de evitar precisamente, antes que el aumento, la litigiosidad en materia de riesgos de trabajo, dice un aforismo popular “si se puede evitar...no es un accidente”.

De lo que existen sobradas muestras, como el reciente derrumbe que causó la muerte de un obrero en el Aeropuerto de Ezeiza, hecho que conmocionó al país, tanto como el dictado de este Decreto, a menos de una semana de ocurrido el mencionado infortunio laboral que, para el PEN podría producir un aumento de la litigiosidad atento a la

friolera actualización del ingreso base mediante la aplicación de la tasa activa...

De lo dicho se colige que, mediante las extrañas estadísticas en que intenta fundarse el PEN para el dictado de DNU, frente a una ausencia en regulación y prevención -que parecieran no advertir la necesidad y urgencia del dictado de una norma que reduzca la siniestralidad laboral-, se impide ahora su justa reparación, conforme a la Ley. De este modo, se impide acceso a la justicia.

Es que la acción cobra naturaleza procesal porqué mas allá de la garantía que supone, tiene como finalidad la protección jurisdiccional.

Entonces, si por la acción existe el proceso, el desarrollo de éste también sucede por la actividad de las partes, de tal manera que la acción resulta del conjunto de las actuaciones de quienes están en el litigio.

En su juridicidad la acción es petición del juicio y, en último extremo, exigencia del derecho. Si el derecho no existe sin el juicio, éste no existe sin la acción.

Si la acción fuera solamente un derecho contra el Estado quedaría sin sustento la cuestión de fondo que vincula a las partes de una relación procesal con un derecho material; en tanto que invertir los conceptos, dejaría aislados a los contradictores ante un juzgador sin obligación que cumplir hacia ellos.

En resumen, el simple hecho de acceder a una justicia – injusta-, que se cristalizaría de no declararse inconstitucional el DNU atacado, no cumple acabadamente con las garantías de rango convencional que suponen el “acceso a justicia” en sentido amplio, y no ya el meramente formal acceso “a la justicia”.

Es un sin sentido en los tiempos que corren en la actualidad argentina, determinar que los justiciables preferirán no

conciliar pensando en actualizaciones mediante tasas financieras, cuyos rendimientos se alejarían de la función reparadora tuitiva de la indemnidad, teniendo en cuenta la realidad inflacionaria del país, máxime, que el beneficiario, se reitera, en el mejor de los casos de no haber fallecido, incurrió en gastos de traslados médicos, medicamentos, etc.

5) *“Que los efectos de aplicar tasas de interés que en determinados contextos macroeconómicos arrojan resultados desproporcionados que desnaturalizan el carácter del sistema de protección contra riesgos del trabajo, conforme lo ha decidido la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN en reiterados pronunciamientos.”*

Huelga decir, que la simple enunciación de reiterados pronunciamientos de la CSJN sin especificar jurisprudencia concreta (caso-expediente) torna carente de todo sustento legal- pericial -factico (requisitos elementales del más ingenuo e innecesario dictamen de la Administración Publica), la conclusión adoptada sin necesidad alguna mediante el DNU 669/2019.

Reiteramos, los supuestos considerandos expresan sofismas mediante afirmaciones meramente dogmáticas. Sólo con este aspecto mencionado bastaría para entender por qué dicho acto administrativo es una afrenta al ordenamiento jurídico argentino, al estado de derecho y al sistema republicano de gobierno.

Es decir, incluso considerando el Decreto N° 669/2019 como un acto administrativo, como también lo es (en este caso, de alcance general) se advierte clara la violación a la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos.

Puntualmente al artículo 7° incisos b),c),d),f) de la Ley N° 19.549 que refiere (entre otros) al principio de proporcionalidad al establecer que las medidas que el acto involucre deben ser proporcionalmente adecuadas a la finalidad del acto, esto es, justificado: el acto, su causa, objeto, procedimieto, motivación y finalidad.

En el caso, el Decreto contiene en su pretense fundamento referencias a *“tasas de interés que en determinados contextos macroeconómicos arrojan resultados desproporcionados que desnaturalizan el carácter del sistema de protección contra riesgos del trabajo”* de ser realmente así, repetimos, debió o debe el PE proponer o remitir un proyecto de ley al Congreso de la Nación, a efectos de mejorar la capitalización o el rendimiento financiero de las aseguradoras, (¿Y por qué no reducir la siniestralidad?!) en lugar de sustituir el Art. 12 de la ley 24.557 y sus modificatorias, mediante un Decreto de innecesidad carente de toda urgencia, que sella la suerte nulidicente del mismo.

Sin adentrarnos profundamente en las deficiencias que contiene el presente acto de regulación mediante DNU, lo cierto es que se verifica en este punto lo que se denomina una “desviación de poder”, vicio que afecta a la finalidad como elemento esencial del acto (art. 7° inc. f) en concordancia con el art. 14 inc. b) de la Ley N° 19.549). En otras palabras, aún admitiendo *prima facie* que una regulación determinada puede perseguir un fin estatal legítimo, el contenido de ella debe guardar relación con los propósitos que se invocan en su fundamentación. En el caso, debe poder fundar debidamente la necesidad y la urgencia, y no la conveniencia que sólo se deduce de una lectura superficial.

6) *“Que en ese sentido, resulta necesario asegurar la continuidad de las condiciones de sostenibilidad del Sistema de Riesgos del Trabajo, propiciando la protección de los asegurados y trabajadores mediante un sistema financieramente viable, mediante garantías técnicas que permitan actuar ante un posible deterioro de la situación patrimonial de las Aseguradoras”.*

Aunque parece un juego de palabras, es grave que los funcionarios firmantes del DNU no logren advertir que, si *“resulta necesario asegurar la continuidad de las condiciones de sostenibilidad del Sistema de Riesgos del Trabajo”* donde se debe regular, es en materia de seguros, reaseguros, rendimiento financiero, pero jamás impedir el acceso al sistema de justicia que tiene el titular del derecho, conforme dicta la propia ley que se intenta modificar.

El trabajador no es parte del sistema de riesgos del trabajo, es totalmente ajeno a las aseguradoras, empleador, Estado Nacional, deviene por infortunio (de permanecer vivo) en beneficiario de un sistema que en realidad beneficia a la parte empleadora y al Estado. Este último garante de los derechos constitucionales y responsable ante los organismos internacionales ante los cuales el representante legal es el PEN en cabeza de quien hoy, en clara flagrancia, se arrogó facultades privativas del Congreso Nacional.

En tales condiciones y atento al carácter de los derechos en juego, se advierte que las disposiciones contenidas en el Decreto N° 6696/2019 modifica leyes dictadas por el Congreso Nacional, estableciendo, sin hesitación alguna, condiciones regresivas en materia de protección de los derechos de los trabajadores, contrariando el orden público y elementales garantías de rango convencional.

En resumen, nos encontramos ante un acto plenipotenciario del príncipe donde, el PEN con el dictado del DNU 669/2019 avanza sobre competencias exclusivas del Congreso Nacional, sin darse los presupuestos fácticos del Art. 99 inc.3 CN... IGNORA la doctrina sentada por la CSJN en el expediente "VERROCCHI EZIO DANIEL C/PEN - INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS DNU" 19/08/1999; ("Asociación Argentina de Compañías de Seguros y otros c/ Estado Nacional Poder Ejecutivo Nacional s/ nulidad de acto administrativo"; "Consumidores Argentinos c/ EN - PEN - Dto. 558/02-SS - ley 20.091 s/ amparo ley 16.986") entre otros, a través de un acto administrativo de alcance general que presenta vicios congénitos en su causa, en su objeto, en su procedimiento, en su motivación, y en su finalidad. Tornando dicho acto nulo de nulidad absoluta e insanable, atento el propio Art. 99 inc.3 Párr.2° CN. Por consiguiente, el decreto aquí atacado, no supera un test mínimo de constitucionalidad. Lo que así debe decretarse.

## **XII.- RETROACTIVIDAD DE LA NORMA ATACADA.**

Un capítulo aparte, mas no por ello menor importancia, merece la cuestión relativa a la retroactividad planteada por el DNU.

El artículo 3° del Decreto en cuestión, contraviniendo la lógica jurídica pretende imponer: "*Las modificaciones dispuestas en la*

*presente norma se aplicarán en todos los casos, independientemente de la fecha de la primera manifestación invalidante”.*

De tal manera, prevé una aplicación retroactiva a todas las causas en trámite, afectando derechos adquiridos de los damnificados y contradiciendo en forma flagrante el precedente “Espósito” de la Corte sobre la no aplicación de nueva normativa a causas anteriores.

En esta (des)inteligencia, mediante una oración bímembre se pretende arrasar con la seguridad jurídica, en una vulneración palmaria al art. 7 del CCyCN que establece: *“Eficacia temporal. A partir de su entrada en vigencia, **las leyes se aplican a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes. La leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público**, excepto disposición en contrario. **La retroactividad establecida por la ley no puede afectar derechos amparados por garantías constitucionales.** Las nuevas leyes supletorias no son aplicables a los contratos en curso de ejecución, con excepción de las normas más favorables al consumidor en las relaciones de consumo”.*

La Corte tenía dicho que: *“El fallo judicial que impone el pago de una indemnización por un infortunio laboral solo declara la existencia del derecho que lo funda, que es anterior a ese pronunciamiento; por ello la compensación económica debe determinarse conforme a la ley vigente cuando ese derecho se concreta, lo que ocurre en el momento en que se integra el presupuesto fáctico previsto en la norma para obtener el resarcimiento, con independencia de la efectiva promoción del pleito que persigue el reconocimiento de esa situación y de sus efectos en el ámbito jurídico (Fallos: 314:481; 315:885); sostener lo contrario conllevaría a la aplicación retroactiva de la ley nueva a situaciones jurídicas cuyas consecuencias se habían producido con anterioridad a ser sancionada (Fallos: 314:481; 321:45)”.*

De más está recordar como fuera hartamente señalado en el presente, que se trata de una cuestión de innegable orden público.



Así las cosas, el artículo en análisis no puede correr otra suerte que la nulidad que comprende al DNU *in totum*, atento que con esta redacción se lleva por delante esenciales garantías constitucionales, cuestión que ha llevado a nuestro Máximo Tribunal a sentenciar: “**El art. 7° del Código Civil y Comercial de la Nación no consagra la aplicación retroactiva de la nueva ley sino su aplicación inmediata, aun a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes, lo que significa que la nueva ley rige para los hechos que están in fieri o en su curso de desarrollo al tiempo de su sanción y no para las consecuencias de los hechos pasados, que quedaron sujetos a la ley anterior....**” (Fallos: 342:43)

***“La proyección de un nuevo ordenamiento normativo hacia el pasado no resulta posible si por tal vía se altera el alcance jurídico de las consecuencias de los actos o hechos realizados en su momento bajo un determinado régimen legal con grave afectación de los derechos adquiridos por los recurrentes”.*** (Fallos: 330:1026)

### **XIII.- SOLICITA COMO MEDIDA CAUTELAR LA SUSPENSIÓN DE LA APLICACIÓN DEL DECRETO DE NECESIDAD Y URGENCIA 669/2019.**

Con base en las razones expuestas, y en los términos del art. 230 del código ritual, solicito respetuosamente a V.S. ordene la suspensión de la fuerza ejecutoria del DNU atacado, fundado en el peligro que implica que durante el transcurso del tiempo que demande la resolución definitiva del presente Amparo, los legítimos derechos reclamados, en representación de los abogados de la matrícula, y de los trabajadores expuestos a riesgos en el ámbito laboral resulten burlados por la aplicación de la norma que por esta acción se impugna.

Si bien son reconocidas las presunciones de ejecutoriedad y legitimidad del acto administrativo, “(l)a supervivencia de la ejecución forzosa del acto administrativo -como regla general- difícilmente pueda convivir mucho tiempo más con el principio de “tutela judicial efectiva”, el cual excluye la posibilidad de ejecutar coactivamente el acto impugnado antes de su juzgamiento por el poder judicial” (Juan Carlos Cassagne,

Efectos de la Interposición de los Recursos y la Suspensión de los Actos Administrativos, E.D. 153,995).

Asimismo, esta presunción de legitimidad no significa que el acto sea válido, sino que simplemente se presume que ha sido emitido conforme al ordenamiento jurídico, lo que no se advierte en el caso, a poco que se repare en la falta de fundamentación de la necesidad y urgencia en proteger las arcas de las Aseguradoras a costa de la indemnidad de los trabajadores.

*“Indiscutiblemente es una presunción legal relativa, provisional, transitoria, calificada como presunción iuris tantum, que puede desvirtuar el interesado demostrando que el acto controvierte el orden jurídico. Tal presunción no es un valor consagrado, absoluto, iure et de iure, sino un “juicio hipotético”, que puede invertirse acreditando que el acto tiene ilegitimidad”* (Tomás Hutchinson, Régimen de Procedimientos Administrativos, Ed. Astrea. 5°ed.).

**Difícilmente pueda el Poder Ejecutivo Nacional ampararse en el interés público para oponerse a la suspensión en la aplicación del decreto atacado,** ya que no basta la alegación de un interés genérico, sino que deben acreditarse los intereses específicos y concretos que se oponen a la presente medida cautelar solicitada.

Por otra parte, como se recordó a lo largo de toda la pieza, en el caso **no existe interés público (en garantizar las ganancias de las ART) sino orden público tuitivo de una situación de desigualdad.**

A todo evento, el daño que la aplicación inmediata del DNU 669/2019 provoca es indudable, toda vez que los justiciables aquí representados se ven sujetos a un nuevo régimen ilegal e ilegítimo que veda el “acceso a justicia”, en tanto supone la expropiación de una indemnización justa, a través de una arbitraria invasión del PEN en las funciones legislativas.

Surge palmario que en la presente concurren los presupuestos que ameritan la concesión de la medida cautelar solicitada,

a saber: verosimilitud en el derecho, peligro en la demora y la exigencia de contracautela.

#### **XIV.- 1) Verosimilitud del Derecho.**

El “*fumus bonis iuris*” **surge inequívocamente de la propia letra de la CN**, que en el artículo 99, inc. 3º, segundo párrafo establece: “*El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo*”. Surge también de la descripción de los derechos y garantías amenazados por el DNU que por esta vía impugno.

A su vez, el tercer párrafo del inciso que cito, establece la excepción determinando la necesidad de la existencia de “*circunstancias excepcionales*” que ya quedó demostrado a lo largo de esta presentación no concurren en la especie.

En el campo jurisdiccional, para que la viabilidad de la medida precautoria prospere, los tribunales nacionales han exigido la acreditación *prima facie* de la arbitrariedad del acto cuya descalificación se persigue, o la violación de la ley, a fin de hacer caer la presunción de legalidad de que goza y, por lo tanto, suspender la ejecutoriedad del acto que la propia Constitución Nacional tacha de nulidad absoluta e insanable, y por lo tanto carente de todo efecto.

Sin perjuicio de destacar que lo expuesto hasta aquí permite considerar que en el caso existe verdadera certeza sobre la bondad del derecho alegado, no huelga recordar que la jurisprudencia de nuestro Máximo Tribunal ha sentado una importante pauta interpretativa para el análisis de este requisito al señalar que “*...las medidas cautelares no exigen de los magistrados el examen de certeza sobre la existencia del derecho pretendido sino sólo su verosimilitud. Es más, el juicio de verdad en esta materia se encuentra en oposición a la finalidad de la medida cautelar, que no es otra que atender a aquello que no excede del marco de lo hipotético, dentro del cual, asimismo, agota su virtualidad*” (conf. CSJN in re “Evaristo Ignacio Albornoz v. Nación Argentina - Ministerio de Trabajo y Seguridad Social s/ Medida de no innovar”, 20/12/84, Fallos 306:2060).

Por ello, estimo que V.S. debe considerar acreditada la bondad del derecho invocado.

#### **XIV. 2) Peligro en la Demora.**

Permitir la aplicación inmediata del DNU impugnado, supone convertir en ilusorios los derechos tanto de los trabajadores en general, como los que en representación de los abogados de la matrícula invoco, toda vez que si debemos esperar al final del proceso para determinar su no aplicabilidad, ya se habrán afectados los derechos de todos los trabajadores que requieran del servicio de justicia, así como también de los abogados que los representen o que como simples trabajadores también se vean afectados.

La denegación de la medida cautelar que solicito obraría en el sentido inverso al mandato constitucional, por lo que quedaría consentida, *prima facie*, cristalizándose así la violación constitucional alegada.

Los requisitos de verosimilitud del derecho y peligro en la demora se encuentran de tal modo relacionados que **a mayor verosimilitud del derecho, cabe no ser tan exigente en la apreciación del peligro de daño y viceversa**; cuando existe el riesgo de un daño extremo e irreparable, el rigor del *“fumus”* se puede atenuar. (Conf. CNCAFed., Sala II, in re “Pesquera del Atlántico S.A. c/ B.C.R.A.” del 14-10-83, in re “Toma, Roberto Jorge c/ Comisión Nacional de Energía Atómica s/ medida cautelar (autónoma)”, del 21-12-00; Sala III, in re “Gibaut Hermanos”, del 18-8-82; “Herrera de Noble y otros c/ Comfer”, del 8-9-83, entre muchos otros; Sala IV, in re “Arte Radiotelevisivo Argentino S.A. c/ Fondo Nacional de las Artes”, del 16-4-98).

Asimismo, es vasta la doctrina que se refiere a este requisito: *“El Peligro en la demora (periculum in mora) es el peligro en la demora de la sentencia definitiva que se dictará en el proceso, o como dicen GARCÍA DE ENTERRÍA y FERNÁNDEZ, “la urgencia para evitar que la demora en la resolución del pleito principal cause perjuicios apreciables”* (GARCÍA DE ENTERRÍA Eduardo – FERNÁNDEZ Tomás R., Curso de Derecho Administrativo, Tº II, Madrid, Civitas, 1998, p. 628).

*“La irreparabilidad y la inminencia del daño son las condiciones requeridas para la configuración del peligro en la demora. El verdadero peligro que se pretende resguardar está vinculado con la posibilidad cierta de que se produzca un daño inminente e irreparable.”* (Las medidas cautelares contra la Administración, por Ezequiel Cassagne).

Sentado ello, habiendo quedado demostrado en el desarrollo del punto precedente la total e innegable concurrencia de la verosimilitud del derecho que se pretende asegurar cautelarmente, V.S. deberá efectuar una laxa verificación de la presencia del requisito aquí en desarrollo.

**Sin embargo, ni una verificación exhaustiva del requisito de peligro en la demora podría pasar por alto el carácter alimentario de los derechos en juego:** ya de los honorarios de los abogados que ven alterada arbitrariamente la base regulatoria dispuesta por una ley especial en la materia, ya de los trabajadores (incluyendo abogados en relación de dependencia) que ven coartado su derecho a una indemnización justa, asimismo fundada en ley.

El peligro en la demora que requiriera el juzgador para poder encontrar justificación a su intervención con la finalidad de mantener la igualdad de las partes y evitar que se convierta en ilusoria, abstracta o insubstancial la sentencia final del pleito, se observa palmariamente en la presente pretensión debiendo ser así entendido por V.S.

Resulta una verdad de Perogrullo que en el caso resulta más gravoso denegar la medida solicitada que otorgarla...

**Es de esperar que, dentro del contexto de urgencia explicitado, V.S. suspenda la aplicación del DNU que impugno, y resuelva conforme se solicita.**

#### **XIV. 3) Contracautela.**

Ofrezco como contracautela **caución juratoria**, en los términos y con el alcance previsto por el artículo 199 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

Se solicita además la declaración de inconstitucionalidad con relación a la contracautela exigible (art. 10, inc.1 de la ley 26.854), en cuanto excluye la caución juratoria, porque ello implica un avance irrazonable sobre las facultades propias de la función judicial (en igual sentido, Juzgado N° 10 del Fuero CAF, Causa N° 22.295/2013, del 4/6/2013; y Juzgado N° 2 del Fuero, Causa N° 21.895/2013, del 5/6/2013).

#### **XV.- PLANTEA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY 26.854.**

Sin perjuicio de ello, se plantea la inconstitucionalidad de los artículos 2° inciso 2, 3, 4°, 5°, 9°, 10°, 13° incisos 1, 2, 3; 14° y 15° de la Ley 26.854, **para el hipotético y poco probable supuesto que V.S. entienda aplicable sus disposiciones, las cuales según nuestro criterio ya han caído en desuetudo.**

Este planteo se efectúa aún a pesar de la letra expresa de la Ley 26.854 que excluye a las acciones de amparo, toda vez que su confuso texto no permite apreciar con claridad cuáles han sido los alcances de las excepciones establecidas en el artículo 19°, que por otra parte se exhibe una evidente contradicción al confrontarse con los arts. 4° inc 2, 5° y 7° del mismo texto.

Asimismo, no debemos soslayar que nos encontramos frente a un caso comprendido por el **art. 2° inc. 2 de la citada ley**, por cuanto se trata sin lugar a dudas “***de sectores socialmente vulnerables acreditados en el proceso, se encuentre comprometida la vida digna conforme la Convención Americana de Derechos Humanos, la salud o un derecho de naturaleza alimentaria. También tendrá eficacia cuando se trate de un derecho de naturaleza ambiental***”

La inconstitucionalidad de la ley que restringe las medidas cautelares contra el Estado Nacional, se funda en que padece graves anomalías que la tornan manifiestamente inválida y contraria a los principios constitucionales ampliamente reconocidos, a saber: derecho de propiedad, igualdad ante la ley, tutela judicial efectiva, independencia del poder judicial, defensa en juicio, supremacía constitucional, seguridad y razonabilidad.

El conjunto de exigencias impuestas a las medidas cautelares contra el EN constituye un obstáculo insalvable, convirtiendo a las medidas cautelares en un derecho ilusorio. De esta manera, si se aplicara la Ley 26.854 se privaría al CPACF y a la clase por éste representada de una herramienta imprescindible ante la necesidad cierta de garantizar justicia en tiempo oportuno.

La aplicación inmediata de la norma provocaría a los matriculados que esta Institución representa un perjuicio de imposible reparación ulterior, por lo cual se solicita que, a fin de no destruir la naturaleza misma de la medida cautelar cuya concesión se requiere en la presente, ésta se conceda *inaudita parte*, a efectos de no vulnerar la igualdad entre las partes, y en consideración a la urgencia que la medida requiere.

Es dable recordar que sólo el Juez de la causa es quién debe cotejar los extremos que habilitan su procedencia, y, en su caso, el EN podrá solicitar el debido control de legalidad a través del correspondiente recurso de apelación.

Asimismo, y respecto a los límites impuestos a la contracautela, y atento que se ha solicitado y ofrecido caución juratoria, se solicita que ésta se tenga por suficiente garantía. En este contexto, entiendo que debe ser sólo el Juez de la causa quien estime cuál es la contracautela que resulta indicada para el caso concreto, no pudiendo extremarse el rigor a punto tal que torne materialmente imposible la concesión de la medida.

Va de suyo que las arbitrarias limitaciones a las medidas cautelares contra el EN impuestas por la Ley 26.854, comprometen la independencia judicial, sometiendo la decisión del Juez a reglas rígidas, impropias y ajenas a la discrecionalidad de aquel a quien le cabe decidir qué tipo de medida y aseguramiento es el indicado.

Particularmente grave resulta lo dispuesto por **artículo 13 inc. 3 de la Ley 26.854**, que otorga efecto suspensivo al eventual recurso de apelación interpuesto por el EN.

No obstante señalar que **ante tal eventualidad el efecto debiera ser devolutivo, teniendo en cuenta que el mencionado artículo remite categóricamente a los supuestos del art. 2° inc. 2) antes citado**, esta norma pretende vaciar de contenido la oportuna decisión merituada por el Juez de la causa, quien, al dictarla, entiende que se encontraban reunidos los requisitos para dicha concesión.

A todo efecto, téngase presente lo manifestado por esta parte en los puntos relativos a la verosimilitud en el derecho y peligro en la demora ya expuestos, a fin de no desmerecer la gravedad institucional alegada al momento de resolver la inconstitucionalidad que se solicita.

No puedo soslayar tampoco, que a esta altura de los acontecimientos, **el Congreso Nacional debería arbitrar los medios para derogar en forma inmediata este nefasta ley**, concebida en el nefasto paquete de leyes denominadas de “democratización de la justicia”.

#### **XVI.- COLOFÓN.**

Este DNU constituye un abuso de derecho, y corresponde a la judicatura establecer un límite claro, concreto y rígido en cuanto a las facultades que tiene el Poder Ejecutivo para dictar normas de este tipo.

Somos los abogados quienes en los últimos años hemos velado por la Supremacía irrestricta de la Constitución Nacional, ya sea actuando por derecho propio o en nombre de agrupaciones u organizaciones que nos nuclean, obteniendo fallos que hoy se estudian en todas las facultades de Derecho del Mundo (vgr. *Fallo Rizzo*).



Interpretamos que las visibles inconstitucionalidades nos hacen transitar por un sendero que podría implicar un gravísimo precedente que vulneraría de manera crucial la característica de rigidez de nuestra Carta Magna vigente en ella, más allá de todas sus reformas, desde 1853.

Dicha violación podría aparejar innumerables consecuencias si se permitiera sortear las limitaciones que la propia Constitución impone, máxime en un país donde muchas veces de facto, se han torcido sus disposiciones conculcándose derechos y garantías.

Es así que, luego de más de 30 años ininterrumpidos de la Democracia Argentina, es necesario preservar otro de los caracteres de nuestra forma de gobierno, léase la forma republicana, entendida como la **división tripartita de los Poderes Constituidos del Estado** tomada de "*El Espíritu de las Leyes*" de Montesquieu, fin para el cual los Constituyentes dotaron al Poder Judicial de **independencia, estabilidad y control constitucional**, en salvaguarda cierta de la Supremacía irrestricta de nuestra CN, artículo 31.

Es obligación inexcusable de todos los Abogados Argentinos, y mucho más del CPACF que los congrega, como desde hace más de diez años, acudir a los remedios republicanos que el Estado de Derecho otorga ante la inminencia de violaciones de derechos o garantías de raigambre constitucional.

Por todo ello y, en cumplimiento de un deber ineludible como Ciudadanos y Abogados Argentinos, acudimos ante la jurisdicción y competencia de V.S. para lograr la inmediata tacha de inconstitucionalidad del Decreto mencionado.

#### **XVII.-INSCRIPCIÓN EN REGISTRO DE PROCESOS COLECTIVOS. ACORDADAS 32/2014 Y 12/2016 DE LA CSJN.**

Atento lo determinado por las acordadas citadas, vengo a cumplimentar lo dispuesto por el Reglamento de actuación en procesos colectivos.

Al efecto, vengo a precisar que:

La causa de afectación a nuestros derechos como abogados profesionales de la matrícula, radica en la afectación tanto a lo expresamente dispuesto por la ley especial en la materia arancelaria (27.423) en lo relativo a la base regulatoria, como en la Ley 27.348 en cuanto regula el cómo debe efectuarse el cálculo del ingreso base en casos de infortunios laborales.

En este sentido, como se señaló la afectación es doble: como abogados en el ejercicio mismo de la profesión, y como abogados/trabajadores en relación de dependencia, expuestos, como cualquier ciudadano a los riesgos propios del Trabajo.

Las violaciones reseñadas a todas luces importan una violación al orden jurídico constitucional, vulnerando especialmente lo dispuesto por los arts. 1, 14, 14 bis, 16, 17, 18, 28, 31, 33, 75 incisos 2 y 22, 99 inc. 3, el Pacto de San José de Costa Rica; la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

La aplicación del DNU impugnado, produce una lesión tanto sobre el derecho de propiedad y trabajo, limitando el derecho a laborar, restringiendo y afectando nuestros honorarios, importando una expropiación sobre la base regulatoria que la ley 27.423 jamás impuso.

De allí que decimos que, la normativa impugnada afecta en forma general a este colectivo que se expresa como indivisible e infraccionable, ya que como abogados en el ejercicio de nuestra profesión, y en tanto trabajadores en relación de dependencia, la decisión que mediante la presente acción se procura deberá afectar asimismo de manera común, a todo el universo de personas inmersas en la misma situación sujetos a la normativa colegial correspondiente.

En efecto, cuando el perjuicio es compartido por una pluralidad indeterminada de sujetos, la satisfacción de tal interés – individual y homogéneo- por parte de alguno de los titulares, implica ipso facto la satisfacción del interés de la totalidad; congruentemente la

vulneración en cabeza de cualquiera de aquellos constituye necesariamente la de la comunidad entera.

Atento ello, la sentencia que se dicte en el presente deberá necesariamente resolver en un solo acto las pretensiones en juego, evitando así las eventuales dilaciones innecesarias y pronunciamientos de una demanda por cada abogado litigante o trabajador patrocinado por este que se vea afectado por la inconstitucional normativa.

De lo contrario, se anularía el pleno efecto y vigor de la tutela constitucional en cuestión, desnaturalizando una garantía fundamental, tuitiva de cualquier lesión, restricción, alteración o amenaza –con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta- de derechos y garantías reconocidos por nuestra Constitución Nacional, en un contexto de homogeneidad fáctica y normativa que llevó a los constituyentes a prever una acción específica que tutelara tales intereses.

En cuanto a la afectación del derecho de acceso a la justicia de los integrantes del colectivo involucrado, debemos decir, en primer lugar, que sería equivocada la interpretación alcanzada si se considerase que nos encontramos frente a derechos subjetivos individuales y exclusivos de cada abogado o abogado/trabajador.

Tal razonamiento, significaría que cada matriculado/trabajador debería iniciar una acción con el propósito de salvaguardar los derechos que por la presente se intentan amparar, deduciendo individualmente un pedido a la judicatura por verse afectada la órbita de su derecho subjetivo, desconociéndose así el sentido de los derechos de incidencia colectiva como el aquí reclamado.

Con la presente, en tanto pretensión procesal enfocada desde el aspecto colectivo de los efectos de un Decreto palmariamente inconstitucional, se suple la afectación del derecho de acceso a la justicia que significaría la necesaria y poco probable posibilidad de que cada uno de los aquí representados, individualmente afectados en sus intereses particulares, peticione ante la jurisdicción.

Al respecto, cabe mencionar que muchos son los factores que impedirían que cada abogado/trabajador afectado por los alcances de las inconstitucionales normas, iniciase su respectiva acción ante el correspondiente órgano judicial.

Ello ya sea por desconocimiento de sus derechos (en el caso de los trabajadores no abogados), carencia de recursos económicos para peticionar judicialmente, entre otros.

Desde la óptica de los abogados, ya sea por carencia de recursos económicos, ya por falta de tiempo para dedicar a la elaboración y correcto seguimiento de la acción, o de ausencia de conocimientos específicos de la materia en debate (la normativa afecta igualmente a un abogado con veinte años de profesión que a un novel recién egresado); todos estos impedimentos, vienen a ser suplidos por la acción iniciada por el suscripto, asumiendo la representación colectiva de los abogados/trabajadores.

Respecto del art. II, punto 2 del reglamento mencionado, en lo que hace a los requisitos comunes tanto para los procesos que tengan por objeto bienes colectivos, como los referentes a intereses individuales homogéneos, decimos:

a) Que la presente acción declarativa involucra derechos y garantías constitucionales en tanto se procura la tutela jurisdiccional frente a una conducta del Estado Nacional, quien a través de un DNU –que no se esfuerza en hacer mérito de la “NU”-, nos afecta de modo directo, a saber: como abogados/trabajadores lesiona nuestros derechos de propiedad y de trabajar (daño actual), como fuera señalado ut supra.

De allí que la presente acción procura salvaguardar la integridad y aptitud de los derechos citados, así como nuestros honorarios profesionales, considerando su naturaleza tan alimentaria como la de las indemnizaciones producto de infortunios laborales, como ya se dijera largamente, con el fin de asegurarnos el libre ejercicio de la profesión y el “acceso a justicia”.

b) En lo que hace a la adecuada representación del colectivo, se observa y justifica en el actuar del suscripto, en representación del CPACF, con legitimación activa suficiente por ser un caso de incidencia colectiva.

Es así que mediante la presente acción, solicitamos se reconozca en cabeza de esta parte la defensa de nuestros derechos y los de todos los abogados. En este sentido, nuestra pretensión incluye tanto a los bienes colectivos o grupales, como a los intereses individuales homogéneos.

Se trata de derechos de incidencia colectiva en cuanto intereses individuales homogéneos, los de toda la matrícula abogadil que representamos, siendo una pluralidad indeterminada de personas, existiendo como objeto de tutela una pretensión general de un bien jurídico que puede ser fraccionado en cabeza de cada abogado/trabajador, pero afectando de manera homogénea. Así que decimos que se pretenden tutelar derechos entendidos como intereses individuales homogéneos.

Respecto del art. II punto 2 inc. d) del Reglamento, el suscripto no ha iniciado a título personal, por derecho propio, acción alguna cuya pretensión guarde sustancial semejanza con la afectación de los derechos de incidencia colectiva.

En relación al punto II) apartado e) realizada la consulta al Registro Público de Procesos Colectivos respecto de la existencia de otro proceso en trámite cuya pretensión guarde sustancial semejanza, la misma arroja resultado negativo.

Sin perjuicio de lo aquí manifestado, V.S. podrá subsanar cualquier omisión que considere pertinente, si así lo entendiere, en los términos del art. III del Reglamento.

#### **XVIII.- CUESTION FEDERAL.**

Se formula expreso planteo del caso federal para el supuesto improbable de que las instancias ordinarias no acogieran la acción deducida formal o sustancialmente, conforme a las prescripciones del artículo 14 de la ley 48, a fin de articular oportunamente el recurso

extraordinario ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, por violación de los preceptos constitucionales individualizados en esta presentación.

**XIX.- AUTORIZADOS.**

Se autoriza expresamente a los Dres. Darío Ángel BUSO, Ana Laura NUÑEZ, Nancy Griselda BLASI, Karina Noemí MELANO, Samuel RECALDE, Juan Pablo IRRERA, Lucas Ezequiel LORENZO, y a los Sres. Pablo Martín MOZZI, D.N.I. 28.382.648; y al Sr. Alan Matías Kovacs Boullosa, D.N.I 36.164.503; a examinar el expediente, retirar copias y diligenciar cédulas, oficios, y toda otra actividad que se deba efectuar en estas actuaciones.

**XX.- PETITORIO**

Por todo lo expuesto se solicita:

- A.- Se me tenga por presentado, por parte y por constituido el domicilio procesal y el electrónico. Se me valide informáticamente en el sistema.
- B.- Se tenga por interpuesta la presente Acción de Amparo.
- C.- Se tenga presente el planteo del Caso Federal.
- D.- Se tengan presenten las autorizaciones conferidas.
- E.- Se haga lugar a la medida cautelar solicitada, **ordenando la suspensión de la aplicación del DNU 669/2019.**
- F.- Oportunamente, se dicte sentencia haciendo lugar a la presente acción, declarándose la inconstitucionalidad requerida y con efecto *erga omnes*, cumpliendo con lo dispuesto en la Acordada 32/14 de la CSJN; con expresa imposición de costas a la demandada.

Proveer de Conformidad,

***Por Ser Justicia***