



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO DE FERIA DE PRIMERA INSTANCIA EN LO  
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL

48013/2023 ASOCIACION CIVIL OBSERVATORIO DEL DERECHO  
A LA CIUDAD Y OTROS c/ EN-DNU 70/23 s/AMPARO LEY 16.986

Buenos Aires, de enero 2024.-

**Y VISTOS; CONSIDERANDO:**

I.- El 21/12/2023 se presenta la Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad, mediante su Presidente, y los Sres. Claudio Raúl Lozano, Hugo Ernesto Godoy y Rodolfo Ariel Aguiar, en su carácter de integrantes de la entidad y como ciudadanos, y promueven una acción de amparo, en los términos de la ley 16.986, contra el Estado Nacional, Poder Ejecutivo, con el objeto de que se declare la inconstitucionalidad del decreto de necesidad y urgencia N° 70/2023, dictado el 20/12/23, por entender que vulneran diversas normas de la Constitución Nacional, como son los principios de: división de poderes y bicameralismo, entre otros.

Asimismo solicitan el dictado de una medida cautelar con el fin de obtener la suspensión de los efectos del decreto citado, como así también de toda normativa vinculada a él.

A tal fin solicitan la habilitación de la feria judicial en la presente causa en los términos de lo dispuesto en el artículo 153 del CPCCN y el artículo 4, del Reglamento para la Justicia Nacional, a efectos de que se decrete la medida cautelar peticionada en el escrito de inicio.

II.- Las razones de urgencia que determinan la habilitación del feriado judicial son solamente aquellas que entrañan para los litigantes un riesgo cierto e inminente de ver frustrados los derechos para cuya tutela se requiere la protección jurisdiccional, correspondiendo al Juez de feria apreciar y establecer si se trata de diligencias comprendidas en los términos del artículo 153 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

Sobre la base de ello, no escapa a este Tribunal de Feria que todo litigante y profesional del derecho tiene conocimiento de que durante el mes de enero y diez días del mes de julio de cada año (conf. Acordadas de la Corte Suprema de Justicia de la Nación N° 53



/73, N° 30/84 y N° 24/88), tiene lugar un período de feria judicial en el cual solamente "*... se despacharán los asuntos que no admitan demora...*" (conf. artículo 4°, del Reglamento para la Justicia Nacional).

III.- En tales términos cabe poner de relieve que los argumentos esgrimidos para fundamentar la solicitud de habilitación de la feria judicial revisten suficiente entidad como para disponer la medida excepcional requerida, por cuanto debe considerarse a la petición efectuada como comprendida entre las diligencias urgentes a la que se hace referencia en el artículo 153 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

En consecuencia, torna procedente la habilitación solicitada, toda vez que la demora impuesta por el receso judicial de enero en la tramitación de estos actuados entraña un riesgo cierto e inminente de la posible frustración de derechos que no podrían encontrar una protección oportuna en el caso de tener que esperar el transcurso de la feria judicial.

Por tales razones y oído el Sr. Fiscal Federal, corresponde habilitar la feria judicial en las presentes actuaciones (conf. art. 4° del Reglamento para la Justicia Nacional), **ASI SE DECIDE.-**

IV.- En consecuencia, corresponde realizar un examen de las cuestiones suscitadas en la presente causa.

El 22/12/2023 el titular del Juzgado N° 2 del Fuero, resolvió admitir el inicio del trámite de la presente acción como amparo colectivo, en los términos del artículo 43 de la Constitución Nacional y ordenó su inscripción en el Registro de Procesos Colectivos de conformidad con lo previsto en el punto III, de la acordada CSJN 12/2016.

Asimismo, precisó que "*...El colectivo está integrado por todos los habitantes alcanzados por y/o sujetos al DNU 70/2023 que afirmen su inconstitucionalidad con base en que –aunque no exclusivamente- fue dictado en violación del artículo 99 inciso 3° de la Constitución Nacional y de las demás normas y principios*





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO DE FERIA DE PRIMERA INSTANCIA EN LO  
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL

48013/2023 ASOCIACION CIVIL OBSERVATORIO DEL DERECHO  
A LA CIUDAD Y OTROS c/ EN-DNU 70/23 s/AMPARO LEY 16.986

*federales que regulan la sanción de normas de sustancia legislativa a nivel nacional. (b) El objeto de la pretensión es la declaración de inconstitucionalidad del decreto de necesidad y urgencia 70/2023 y del artículo 24 de la ley 26.122. (c) El sujeto demandado es el Poder Ejecutivo Nacional (PEN).”*

El 26/12/2023 se presenta -como tercero en los términos del art. 90 del CPCCN- la Asociación Civil por la Exigibilidad de los Derechos Sociales, y solicita la declaración de inexistencia como acto jurídico del DNU 70/2023 por no contar con un requisito esencial, cual es la firma de todos sus ministros.

Por otro lado el 28/12/2023 se presenta la Comunidad Indígena Mapuche - Rankel- Rupu- ANTV- y solicita la adhesión a la presente acción.

V.- En primer lugar y antes de definir la continuidad del trámite colectivo de la presente acción debe ponerse de relieve que la CSJN, mediante la Acordada N° 32/14, creó el Registro Público de Procesos Colectivos radicados ante los Tribunales del Poder Judicial de la Nación, en el que deben inscribirse todos los procesos colectivos, tanto los que tengan por objeto bienes colectivos como los que promuevan la tutela de intereses individuales homogéneos con arreglo a las concordes definiciones dadas por el Máximo Tribunal en los precedentes “Halabi” (Fallos: 332:111) y P.361.XLIII “PADEC c/ Swiss Medical SA s/ nulidad de cláusulas contractuales, sentencia del 21 de agosto de 2013.

En el fallo “Halabi”, cuya doctrina fue reiterada y ampliada en “PADEC”, la Corte señaló que: “... *la regla general en materia de legitimación es que los derechos sobre bienes jurídicos individuales son ejercidos por su titular. Ello no cambia por la circunstancia de que existan numerosas personas involucradas, toda vez que se trata de obligaciones con pluralidad de sujetos activos o pasivos, o supuestos en los que aparece un litisconsorcio activo o pasivo derivado de la pluralidad de sujetos acreedores o deudores, o bien una representación plural. En estos casos, no hay variación en*



*cuanto a la existencia de un derecho subjetivo sobre un bien individualmente disponible por su titular, quien debe, indispensablemente, probar una lesión a ese derecho para que se configure una cuestión justiciable”.*

En ese caso la CSJN se refiere también a una segunda categoría que se vincula con la defensa de derechos de incidencia colectiva sobre bienes colectivos, señalando 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”.*

Asimismo, en el Considerando 13 del precedente citado, se invoca 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”.*

Sus características las conforman: a) la existencia de un hecho único o complejo que causa lesión a una pluralidad relevante de derechos individuales; b) la pretensión debe estar enfocada en los efectos comunes y no en lo que cada individuo puede petitionar; y c) el interés individual considerado aisladamente no debe justificar la promoción de una demanda (por su insignificancia) o debe tratarse de supuestos que, aun cuando dañen a un sujeto, pongan en evidencia un gran interés estatal para su protección, debido a que *“cobran preeminencia otros aspectos referidos a materiales tales como el ambiente, el consumo, la salud, o afecten a grupos que han sido tradicionalmente postergados, o en su caso, débilmente protegidos”.*

La CSJN también tuvo oportunidad de señalar que *“la definición de la clase es crítica para que las acciones colectivas*





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO DE FERIA DE PRIMERA INSTANCIA EN LO  
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL

48013/2023 ASOCIACION CIVIL OBSERVATORIO DEL DERECHO  
A LA CIUDAD Y OTROS c/ EN-DNU 70/23 s/AMPARO LEY 16.986

*puedan cumplir adecuadamente con su objetivo [...] ya que la adecuada y detallada determinación del conjunto de perjudicados por una conducta y acto permite delimitar los alcances subjetivos del proceso y de la cosa juzgada y, además, aparece como un recaudo esencial para que los tribunales de justicia puedan verificar la efectiva concurrencia de los requisitos establecidos en la jurisprudencia de esta Corte para la procedencia de la acción. Sólo a partir de un **certero conocimiento de la clase involucrada**, el juez podrá evaluar, por ejemplo, si la pretensión deducida se encuentra en los efectos comunes que el hecho o acto dañoso ocasiona o si el acceso a la justicia se encontrará comprometido de no admitirse la acción colectiva” (énfasis añadido).*

Además, añadió que: *“resulta razonable demandar a quienes pretenden iniciar procesos colectivos **una definición cierta, objetiva y fácilmente comprobable de la clase**, lo cual exige caracterizar suficientemente a sus integrantes de forma tal que resulte posible a los tribunales corroborar, en la etapa inicial del proceso, tanto la existencia de un colectivo relevante como determinar quiénes son sus miembros. Por iguales motivos, también cabe exigir que se expongan en forma circunstanciada, y con suficiente respaldo probatorio, los motivos que llevan a sostener que la tutela judicial efectiva del colectivo representado se vería comprometida si no se admitiera la procedencia de la acción” (Fallos: 338:40; 338:1492 y 339:1254, énfasis añadido).*

Por último en la Acordada 12/16 de la CSJN -Reglamento de Actuación en Procesos Colectivos- se establece en lo que aquí interesa resaltar lo siguiente *“XI. DEBERES Y FACULTADES DEL JUEZ. Por la naturaleza de los bienes involucrados y los efectos expansivos de la sentencia en este tipo de procesos, el juez deberá adoptar con celeridad todas las medidas que fueren necesarias a fin de ordenar el procedimiento.”* y también se señala lo siguiente *“XII. PROCEDIMIENTOS ESPECIALES. En acciones que deben tramitar*



*por vía de amparo, proceso sumarísimo o cualquier otro tipo de proceso especial, los jueces adoptarán de oficio las medidas adecuadas a fin de no desnaturalizar este tipo de procesos”.*

VI.- En tales términos y determinado el marco de los procesos colectivos, debe advertirse que no surge de manera indubitable y con la certeza que se requiere en estos procesos que en la presente causa concurren los presupuestos mencionados y establecidos por la CSJN al respecto.

Ello es así en atención a que no se encuentra definido de manera clara el colectivo involucrado, debido a la generalidad de la representación invocada por la Asociación actora y al carácter difuso de la presentación efectuada en la presente causa.

Además, tampoco se encuentra debidamente delimitado que el decreto atacado produzca un perjuicio **por igual** a todos los sujetos que se pretende representar, lo cual descarta la configuración de los recaudos necesarios para la procedencia formal de la acción colectiva intentada (cfr. en igual sentido este Juzgado, in re: “Federación del Personal de Vialidad Nacional y otro c/ Pen s/ amparo ley 16.986” n° 69.839/17, del 12/02/19, y “Gente Sana Asociación Civil c/ Close Up SA s/ proceso de conocimiento” n° 46.384/16, del 13/06/2018).

En efecto, al momento de identificar al colectivo involucrado, la parte actora solo se ha limitado a señalar que comprende a “...cada uno de los ciudadanos del país que tienen el derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos de la Nación directamente o a través de sus representantes libremente elegidos [...] son cada uno de los habitantes del país que tienen el derecho a defender el sistema democrático y republicano.”; siendo ello –de manera evidente– de una amplitud y generalización tal que impide, en este caso, su delimitación en forma precisa y adecuada con el alcance denunciado y, en consecuencia, ello se traduce en la imposibilidad de cumplir con los requisitos exigidos por la CSJN para la configuración del proceso colectivo intentado.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO DE FERIA DE PRIMERA INSTANCIA EN LO  
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL

48013/2023 ASOCIACION CIVIL OBSERVATORIO DEL DERECHO  
A LA CIUDAD Y OTROS c/ EN-DNU 70/23 s/AMPARO LEY 16.986

Además, tampoco la parte actora ha acreditado de manera clara y contundente, los motivos por los que considera que la tutela judicial efectiva del amplio colectivo que dice representar se vería comprometida si no se admitiera la procedencia de la acción con el alcance denunciado, siendo ésta una condición que la Corte Suprema entendió ineludible para que una acción tramite como proceso colectivo.

Por otro lado, no puede dejar de advertirse que dentro de la generalidad de las personas que la Asociación actora dice representar -sin perjuicio de la imprecisión ya señalada-, podrían existir personas que no se hayan visto alcanzadas por la normativa atacada, o que el nivel de afectación resulte diferente en cada situación.

Ello es así, toda vez que la normativa cuestionada modifica leyes que regulan materias muy disímiles entre sí (Farmacias, Hidrocarburos, Turismo, Energía Eléctrica, Código Civil y Comercial, Registro Automotor, Trabajo, Salud, Comercio Exterior, Reforma del Estado, Código Aeronáutico, entre otras, y dentro de ellas aspectos particulares) y que tramitarían en diferentes ámbitos judiciales, por lo que podrá, en su caso, examinarse -en los términos del artículo 99 inc. 3 de la Constitución Nacional- de manera independiente y en relación a cada materia -en concreto- ante los diferentes tribunales en su competencia específica, ya que las decisiones sobre su aplicación y/o validez podrían ser diferentes en cada supuesto y en cada jurisdicción.

Es por esta razón que no se puede aseverar -en este caso- que los intereses colectivos -que la actora asume representar en esta causa- se encuentran en la misma situación o que los mismos resulten homogéneos y menos aún que ante esta instancia judicial puedan examinarse cuestiones vinculadas, en su caso, a la competencia material atribuida por ley a otros tribunales de justicia, en sus respectivas jurisdicciones territoriales.



En efecto corresponde destacar de manera especial que la amplísima diversidad de normativas y situaciones alcanzadas por el dictado del DNU N° 70/23 escapa a los parámetros tenidos en consideración por la CSJN en el dictado de la Acordada 12/16 ya citada y exige de cada magistrado interviniente no sólo examinar la normativa impugnada sino, a su vez, cuál es el interés jurídico protegido en cada caso concreto respetando los principios de jurisdicción, competencia y especialidad establecidos legalmente.

Es por todas las razones antes expuestas que corresponde declarar la inadmisibilidad formal de la acción formulada como proceso colectivo, en atención a que la generalidad e imprecisión de la demanda formulada, resultan un obstáculo para tener por corroborada la existencia de efectos comunes que permitan mantener y habilitar el trámite de la vía intentada por la parte actora (conf. CSJN Acordada 12/16, Anexo Reglamento de Actuación en Procesos Colectivos, arts. VIII ap. 1, XI y XII), sin perjuicio que la presente causa continúe tramitando como una acción de amparo individual.

En consecuencia deberá comunicarse la presente decisión al Registro de Procesos Colectivos, a fin de dejar sin efecto de manera inmediata su inscripción y remitir -según corresponda a las jurisdicciones correspondientes- las actuaciones que hubieran sido enviadas o vinculadas al presente proceso, (conf. art. IV del reglamento antes citado), **ASÍ TAMBIÉN SE DECIDE.-**

VII.- Teniendo en cuenta la manera como se resuelve y en atención al objeto limitado de la presente acción y a la medida cautelar solicitada por la parte actora, corresponde librar oficio -en los términos del art. 400 del CPCCN- a la demandada en los términos del artículo 4 de la ley 26.854, con el objeto de que en el plazo de 3 (tres) días produzca el informe allí previsto.

VIII.- Líbrese el oficio previsto en el artículo 8° de la ley 16.986, en los términos del art. 400 del CPCCN, con el fin de que la demandada cumpla con el informe allí previsto en el término de 5 (cinco) días.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO DE FERIA DE PRIMERA INSTANCIA EN LO  
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL

48013/2023 ASOCIACION CIVIL OBSERVATORIO DEL DERECHO  
A LA CIUDAD Y OTROS c/ EN-DNU 70/23 s/AMPARO LEY 16.986

Por todo lo antes expuesto, **RESUELVO:**

I.- Habilitar la feria judicial en las presentes actuaciones (conf. artículo 4° del Reglamento para la Justicia Nacional).-

II.- Declarar la inadmisibilidad formal de la acción como proceso colectivo y comunicarlo al Registro de Procesos Colectivos, a fin de su desvinculación inmediata y remitir -a las jurisdicciones correspondientes- las actuaciones que hubieran sido vinculadas al presente proceso.

III.- Librar el oficio en los términos del art. 4°, apartado 2 de la ley 26.854, a fin que la demandada cumpla con el informe allí previsto en el término de tres días debiendo acompañarse copia del escrito de inicio y de la documentación adjuntada, todo ello en los términos de lo dispuesto en el considerando VII) del presente pronunciamiento.-

IV.- Líbrese el oficio previsto en el artículo 8° de la ley 16.986, en los términos del art. 400 del CPCCN, con el fin de que la demandada cumpla con el informe allí previsto en el término de 5 (cinco) días.

Regístrese, notifíquese a las partes y al Sr. Fiscal Federal.- Se deja constancia que la confección y diligenciamiento de los oficios ordenados estarán a cargo de la parte actora.-

