



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 4

38/2024

ASOCIACION DE EMPLEADOS DE DESPACHANTES DE
ADUANA ((MC)) c/ AFIP - DNU 70/23 s/AMPARO LEY 16.986

Buenos Aires, de marzo de 2024.-

Y VISTO:

Para dictar sentencia en los autos del epígrafe, de los que,

RESULTA:

1) La Asociación de Empleados de Despachantes de Aduana (A.E.D.A.) promueve acción de amparo en los términos del art. 43 de la Constitución Nacional y la Ley N° 16.986, a fin de que se declare la inconstitucionalidad de los arts. 99 a 104 del Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70/2023.

A su vez, peticiona el dictado de una medida cautelar por la cual se ordene a la Administración Federal de Ingresos Públicos (A.F.I.P), hasta tanto se resuelva la cuestión de fondo, que se abstenga de aplicar los artículos cuestionados del D.N.U. 70/2023.

Hace saber que el día 20 de diciembre de 2023, el actual presidente de la Nación firmó el D.N.U. 70/2023; añadiendo que el mismo fue publicado en el Boletín Oficial al día siguiente y que el mismo fue titulado “Bases para la reconstrucción de la economía argentina”.

Pone de manifiesto que el Decreto en cuestión deroga más de 100 leyes y decretos, sin mencionarse ni brindarse explicaciones.



Esgrime que, de dichas modificaciones implementadas, se sustituyó y modificó el Código Aduanero; afirmando que, ello, afecta de manera directa el trabajo de los despachantes de aduana; flexibiliza las medidas de seguridad y control que existía sobre la importación y exportación de mercaderías; y dificulta las operaciones de comercio internacional.

Argumenta que las consecuencias del D.N.U. objeto de autos, conlleva a que gran parte de los trabajadores que son empleados de los despachantes de aduanas sean despedidos; ello, ante la disminución y falta del trabajo del despachante.

Como dato estadístico, pone de resalto que el territorio nacional cuenta con 60 aduanas, de las cuales solo 9 se encuentran en la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; añadiendo que éstas últimas son las que nuclea la asociación gremial.

A su vez, agrega que en todo el país se concentran aproximadamente 30.000 empleados de despachantes de aduana que tienen como fuente de ingreso este trabajo. Refiere que la norma atacada en el presente amparo, es aplicable a todo el territorio nacional y conlleva que el personal de otras 51 aduanas también pierda su empleo a raíz de un decreto que, asegura, es inconstitucional.

En términos generales y a modo de resumen, aduce que el D.N.U. elimina la figura e intervención del despachante de aduana para el control y despacho de mercaderías, elimina el registro de despachantes de aduana, elimina la garantía de seguridad de los





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 4

despachantes y reduce el control de la Administración Nacional de Aduanas.

Solicita la habilitación de feria de conformidad con lo establecido en el art. 4º del Reglamento para la Justicia Nacional y el 153 del Código Procesal.

En otro punto, asegura que en el caso particular del dictado del D.N.U. 70/2023 no se cumplen los criterios constitucionales necesarios para que el Decreto de Necesidad y Urgencia pueda ser legal.

Expuesto ello, considera que no se encuentra un punto de conexión entre la necesidad y urgencia que puede tener las modificaciones implementadas; aduciendo que dichas modificaciones deberían realizarse con un proyecto de ley y continuar el trámite ordinario de los órganos legislativos.

Destaca que la facultad del Poder Ejecutivo de emitir Decretos debe ser entendida siempre con reservas, toda vez que no es una potestad que le corresponde como principio “iure proprio”, sino con carácter de excepción.

Refiere que cualquier disposición de carácter legislativo emitida por el Poder Ejecutivo debe reputarse prima facie inconstitucional; añadiendo que dicha presunción sólo puede ser abatida por quien demuestre que se han reunido las condiciones descriptas en los párrafos tercero y cuarto del art. 99 inc. 3 de la Constitución Nacional.

Asegura que el mismo también es inconstitucional dado que modifica un Código cuyo único poder con la potestad suficiente



para modificarlo es el Poder Legislativo a través del Congreso. Ello, de conformidad con lo expuesto en la Constitución Nacional.

Pone en conocimiento que los despachantes de aduana y consignatarios son personas con licencia para despachar que actúan como agentes auxiliares del comercio y del servicio aduanero. Añade que aquellos, para el ejercicio de sus tareas habituales, se ven en la necesidad de contratar personal dependiente de ellos.

Aduce que éstos son los encargados de realizar la clasificación de la mercadería, la declaración aduanera correspondiente, la confección y tramitación de los documentos requeridos para todas las operaciones de comercio exterior; añadiendo que aquellos operan en representación de la empresa importadora/exportadora o de la persona o ente que lo contrata a tal efecto y faculta mediante autorizaciones al personal a su cargo para lograr llevar a cabo sus labores.

A su vez, sostiene que son colaboradores auxiliares del servicio aduanero; y que para ello, deben haberse inscriptos en el Registro de Despachantes de Aduana, poseer un legajo personal, comprometer una garantía y solvencia necesaria mediante justificación patrimonial, y aprobar un examen de capacitación e idoneidad.

Reitera una vez más que los cambios que introduce el Decreto de Necesidad y Urgencia 70/2023, perjudican el comercio exterior y principalmente a la actividad aduanera.

Pone de resalto que admitir las normas contenidas en los artículos que el presente pleito se tachan de inconstitucional





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 4

implicaría, en los hechos, que la actividad del despachante de aduana pueda ser realizada por cualquier “persona autorizada” por el importador, exportador y/o particular.

Por otro lado, enfatiza que el D.N.U. 70/2023 deroga los arts. 55 y 56 del Código Aduanero, eliminando la obligación de quienes realizan despachos aduaneros de llevar un libro rubricado en la Aduana que se desempeñe, en el cual se detallen todos los movimientos y despachos realizados por aquellos.

Pone de relieve que cada despachante de aduana ha invertido una gran parte de su vida en capacitarse, rendir y aprobar el examen de idoneidad, lograr la inscripción en el Registro de Despachantes de Aduanas, entre otras cosas. Expuesto ello, añade que con el D.N.U. objeto de autos, dichas inversiones, han perdido su valor de un instante al otro, toda vez que se permite, según expresa, que personas no especializadas en la materia, sin capacitación, ni idoneidad, puedan ofrecer y desarrollar la actividad propia del despachante de aduana.

Por último, detalla el marco normativo del Código Aduanero, argumenta la petición del dictado de la medida cautelar referenciada al comienzo de la presente, ofrece prueba y hace reserva del caso federal.

2.- Que con fecha 26/01/2024, previa vista fiscal, el Sr. Juez de FERIA –Dr. Enrique Lavie Pico-, habilita la feria judicial en las presentes actuaciones, declara la competencia para entender en autos y ordena la producción de los informes previstos en el art. 4 de la Ley N° 26.854 y art. 8 de la Ley N° 16.986.



3.- En atención a la finalización de la feria judicial y efectuarse el sorteo correspondiente en la Oficina de Asignación de Causas de la Excma. Cámara del Fuero, 31/01/2024 se remiten las actuaciones al Juzgado a mi cargo; siendo las mismas recepcionadas el 1/02/2024 –conf. surge de las constancias obrantes en el Sistema Informático Lex 100-.

4.- El 2/02/2024, se presenta el Dr. Sebastián Héctor Pantuso –apoderado de la Administración Federal de Ingresos Públicos, Dirección General de Aduanas- y produce el informe previsto en el art. 4 de la Ley N° 26.854.

5.- Luego, mediante presentación electrónica de fecha 5 /02/2024, el citado apoderado de la Administración Federal de Ingresos Públicos- Dirección General de Aduanas, produce el informe previsto en el art. 8 de la Ley N° 16.986.

En primer término, plantea que la Asociación de Empleados de Despachantes de Aduana –en adelante AEDA- únicamente posee la representación de aquellos empleados de despachantes de aduana que se encuentran afiliados a dicha asociación, dentro del ámbito de la Provincia de Buenos Aires y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, no así de la totalidad de los empleados de despachantes de aduana existentes en el país.

Puntualiza que existe todo un universo de empleados de despachantes que, al no estar afiliados a la AEDA, no se encuentran representados por dicha asociación, aquí actora.

Considera que los agravios vertidos por la parte actora sólo englobarían a los empleados de despachantes de aduana afiliados





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 4

a la AEDA; añadiendo que, ello, implica que la acción instaurada en autos carezca de cierta legitimación activa.

Reitera una vez más que la AEDA sólo puede representar a aquellos empleados de despachantes afiliados, en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en la Provincia de Buenos Aires, más no a la totalidad de empleados de despachantes de aduana de la Nación Argentina.

Planteado ello, pone de manifiesto que las personas físicas, previo al dictado de la norma tachada por la accionante de inconstitucional, ya estaban habilitadas por sí a efectuar las operaciones aduaneras tal y como lo disponía el inciso 2° del antiguo art. 37 del Código Aduanero.

Enfatiza que lo único que el DNU N° 70/23 modificó, es que la personas físicas ahora podrán gestionar los despachos y las destinaciones de mercadería a través de persona autorizada, sin la necesidad de que esta última tenga que ser obligatoriamente un despachante de aduana.

En lo que concierne a las personas jurídicas, afirma que desde la sanción de la Ley N° 25.063, estas ya tenían la posibilidad de optar entre un despachante de aduana o tercero autorizado.

Trae a conocimiento que un informe de la Organización Mundial de Aduanas (O.M.A.) del año 2006 demostró que en las aduanas en las que figura un despachante de aduana no resulta obligatoria, más del 85% de las operaciones son efectuadas con la intervención de estos auxiliares de comercio. Es decir que, según expresa, a pesar de no ser una figura obligatoria, igualmente



intervienen como auxiliares de comercio, en virtud de su profesionalismo y saber técnico.

Exterioriza que el DNU N° 70/2023 se adecua a las Convenciones y Acuerdos Internacionales ratificados por nuestro país. Entre ellos, menciona el Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros, celebrado en Kyoto, Japón, el 18/05/1973 y aprobado por nuestro Poder Legislativo el 29/04/2015 a través de la Ley N° 27.138; el Acuerdo de Facilitación de Comercio (A.F.C.); entre otros.

Dice que el art. 37° del Código Aduanero necesitaba una modificación que permitiera a las personas físicas tener la misma posibilidad que las jurídicas, es decir, poder no sólo por sí sino también, a través de un tercero autorizado gestionar las destinaciones de las mercaderías y demás operaciones aduaneras.

Ante ello, reseña que la normativa privilegia el principio de igualdad, toda vez que existiría equidad entre los importadores y exportadores asistidos por despachantes de aduana, e importadores y exportadores que intervengan sin asistencia profesional.

En otro punto, plantea la improcedencia de la vía intentada, refiriendo que la Asociación amparista pretende, por medio de la vía excepcional del amparo, que se declare la inconstitucionalidad de los arts. 99 a 104 del DNU N° 70/2023. Añade que, en la forma en que ha sido planteada la acción y sin ofrecimiento de prueba alguna que busque acreditar un agravio concreto, la vía elegida no ha sido la correcta.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 4

Enfatiza que la actora debería haber iniciado una acción ordinaria de inconstitucionalidad, con pruebas contundentes de las afectaciones actuales y futuras en su actividad, como consecuencia de la modificación del DNU atacado. De esta forma, invoca que, la aquí amparista podría, en el marco de un proceso de conocimiento, intentar por esa vía más idónea, acreditar la existencia de un caso.

Pone de resalto que a los fines de otorgar una acción de amparo se precisa que el agravio sea palmario, evidente, notorio y que no existan dudas de que la lesión es cierta e ineludible. Destaca que, en el presente pleito, nos encontramos con conjeturas, hipótesis y suposiciones que los artículos 99 a 104 del DNU N° 70/2023 podrían provocar.

Reitera una vez más que la Asociación amparista no logra invocar la existencia de un daño cierto y de imposible reparación, que no pueda reclamar mediante los procedimientos ordinarios y así justificar la procedencia de la vía que intenta.

Recuerda una vez más que el Convenio de Kyoto y el Acuerdo de Facilitación de Comercio avalan la modificación; añadiendo que su implementación tiene por objetivo la posibilidad de que los importadores y exportadores tengan una mayor gama de posibilidades a la hora de operar, facilitando de esa forma el comercio internacional.

Considera que las modificaciones establecidas por el Decreto aquí impugnado, son sumamente necesarias para brindarle a la comunidad un mayor margen de decisión.



Menciona que el Poder Ejecutivo de la Nación dictó el DNU N° 70/2023 en ejercicio de atribuciones que le confiere expresamente el art. 99, inc. 3 de la Constitución Nacional, en un marco de severa crisis económica.

Hace saber que el Congreso de la Nación es quien puede revocar el DNU; ello, en un procedimiento cuya velocidad dependerá de su exclusiva voluntad y del debate democrático representativo.

En este asunto, aduce que la intervención del Poder Judicial en esta instancia constituiría una actuación cuanto menos prematura, toda vez que, según dice, se encuentra en marcha el mecanismo institucional previsto por la Ley Suprema y el trámite parlamentario de la Ley N° 26.122, que implica el debido contralor, por parte del órgano legislativo, del DNU dictado.

Pone de resalto que el conjunto de medidas implementadas por el DNU, se encuentran motivadas en la urgencia causada por la crisis económica que atraviesa el país. Añade que dicha urgencia resulta incompatible con los plazos normales para la sanción de una ley que necesitaría amplio tiempo de debate y discusión parlamentaria.

Finalmente, hace reserva del caso federal y peticiona el rechazo de la acción de amparo, con expresa imposición de costas.

6.- Con fecha 14/02/2024, se ordenó el traslado a la Asociación amparista del informe producido por el apoderado de la Administración Federal de Ingresos Públicos- Dirección General de Aduanas.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 4

Ante ello, el 27/02/2024 la parte actora se notifica del traslado conferido el 14/02/2024 y contesta el informe producido por la parte demandada.

Resalta que tiene personería gremial con facultad y deber de defender los derechos individuales de los trabajadores y el colectivo de empleados, sin importar si se encuentran afiliados o no.

En cuanto a la supuesta inexistencia de agravio planteada por la demandada, sostiene que caer en el recurso de que no existe agravio porque solo representa a una parte de los empleados y no a su totalidad, es un argumento que carece de todo fundamento en derecho.

Relata que la acción interpuesta es clara y tiene como objetivo la protección de trabajo de todos los trabajadores que sean empleados de despachantes de aduana, sin diferenciar si son o no empleados. Ello, por la personería gremial que invoca tener.

Enfatiza que la propia demandada reconoce que la figura del despachante posee profesionalismo y saber técnico; agregando que la misma cita un informe de la Organización Mundial de Aduanas, sin aclarar fuente cierta. Ante ello, indica desconocerlo en su totalidad.

Se remite a los argumentos expuestos en su escrito liminar respecto del DNU cuestionado y ratifica los mismos en su totalidad.

Finalmente, solicita se tenga por contestado en tiempo y forma el traslado conferido a su parte.



7.- Con fecha 7/03/2024 se ordena la remisión al Sr. Fiscal Federal, quién contesta mediante dictamen de fecha 19/03/2024 (10.36 hs.).

8.- Finalmente, pasan los autos a resolver.

Y CONSIDERANDO:

I.- En primer término es importante recordar que *“la misión más delicada de la Justicia de la Nación es saber mantenerse dentro de la órbita de su jurisdicción, sin menoscabar las funciones que incumben a los otros poderes y jurisdicciones, toda vez que el Poder Judicial es el llamado por la ley para sostener la observancia de la Constitución Nacional, y de ahí que un avance de este poder, menoscaban las facultades de los demás revestiría la mayor gravedad para la armonía constitucional y el orden público”* (Fallos: 155:248).

II.- Así planteada la cuestión, surge que el Secretario General y el Tesorero de la **Asociación de Empleados de Despachantes de Aduana (A.E.D.A.)** -con patrocinio letrado- (sindicato con personería gremial, otorgada por Resolución M.N 418-51 del 29/11/1951, que nuclea a *“...a los trabajadores que desempeñan tareas o funciones en relación de dependencia de las firmas o empresas de Despachantes de Aduana...”* –véase documentación acompañada por la parte actora con fecha 22/01/2024, conf. surge del Sistema Informático Lex 100-), interponen acción de amparo a fin que se declare la inconstitucionalidad de los arts. 99 a 104 del Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70/2023.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 4

Asimismo, también solicitan el dictado de una medida cautelar, hasta tanto se resuelva la cuestión de fondo, tendiente a que la Administración Federal de Ingresos Públicos (A.F.I.P.) se abstenga de aplicar la normativa impugnada.

III.- Referenciado ello, y por razones de buen orden, corresponde efectuar una breve reseña de las modificaciones introducidas por el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70/2023 (B.O. 21/12/2023).

- El artículo 1 declara la emergencia pública en materia económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, sanitaria y social hasta el 31 de diciembre de 2025.

-Artículo 99: *“Sustitúyese el artículo 37 de la Ley N° 22.415 (Código Aduanero) y sus modificatorias, por el siguiente:*

‘ARTÍCULO 37.- Las personas humanas o jurídicas podrán gestionar el despacho y la destinación de mercadería, por sí o a través de persona autorizada, con la excepción de las funciones que este Código prevé para los agentes de transporte aduanero y de aquellas facultades inherentes a la calidad de capitán de buque, comandante de aeronave o, en general, conductor de los demás medios de transporte’”.

-Artículo 100: *“Sustitúyese el artículo 41 de la Ley N° 22.415 (Código Aduanero) y sus modificatorias, por el siguiente: ‘*

ARTÍCULO 41.- No podrán desempeñarse como Despachantes de Aduana quienes estén comprendidos en alguno de los siguientes supuestos: 1°) haber sido condenado por algún delito aduanero o por la infracción de contrabando menor; 2°) haber sido socio



ilimitadamente responsable, director o administrador de cualquier sociedad o asociación cuando la sociedad o la asociación de que se tratare hubiera sido condenada por cualquiera de los ilícitos mencionados en el punto 1). Cuando hubiese sido condenada por la infracción de contrabando menor, la inhabilidad se extenderá hasta CINCO (5) años a contar desde que la condena hubiera quedado firme. Se exceptúa de la inhabilitación a quienes probaren haber sido ajenos al acto o haberse opuesto a su realización; 3º) haber sido condenado por delito reprimido con pena privativa de la libertad. Exceptúanse los delitos contra las personas, el honor, la honestidad y el estado civil, cuando la sentencia hubiera concedido el beneficio de la ejecución condicional de la pena; 4º) contar con procesamiento judicial firme o encontrarse sumariado en jurisdicción aduanera por cualquiera de los ilícitos indicados en los puntos 1) y 3), mientras no fuere sobreseído provisional o definitivamente o absuelto por sentencia o resolución firme; 5º) haber sido condenado con pena accesoria de inhabilitación para ejercer cargos públicos, hasta que se produjere su rehabilitación; 6º) ser fallido o concursado civil, hasta DOS (2) años después de su rehabilitación. No obstante, cuando se tratare de quiebra o concurso culpable o fraudulento la inhabilidad se extenderá hasta CINCO (5) o DIEZ (10) años después de su rehabilitación, respectivamente; 7º) encontrarse en concurso preventivo o resolutorio, hasta que hubiere obtenido carta de pago o acreditare el cumplimiento total del acuerdo respectivo; 8º) estar inhibido judicialmente para administrar o disponer de sus bienes, mientras esta situación subsistiere; 9º) ser deudor de obligación





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 4

tributaria aduanera exigible o de obligación emergente de pena patrimonial aduanera firme, o ser socio ilimitadamente responsable, director o administrador de cualquier sociedad o asociación, cuando la sociedad o la asociación de que se tratare fuere deudora de alguna de las obligaciones mencionadas. Estas inhabilidades subsistirán hasta la extinción de la obligación. 10) ser o haber sido agente aduanero, hasta después de UN (1) año de haber cesado como tal; 11) haber sido exonerado como agente de la administración pública nacional, provincial de la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES o municipal, hasta que se produjere su rehabilitación. 12) quienes incurrieren en reiteración de inconductas o en una falta grave en el ejercicio de sus funciones, que hicieren su permanencia incompatible con la seguridad del servicio aduanero''.

-Artículo 101: “Deróganse los artículos 42, 43, 44, 45 y 46 de la Ley N° 22.415 (Código Aduanero) y sus modificatorias”.

- Artículo 102: “Sustitúyese el artículo 47 de la Ley N° 22.415 (Código Aduanero) y sus modificatorias, por el siguiente:

ARTÍCULO 47.- 1. Según la índole de la falta cometida, el perjuicio ocasionado o que hubiera podido ocasionarse y los antecedentes del interesado, el servicio aduanero podrá aplicar a los despachantes de aduana las siguientes sanciones: a) apercibimiento; b) suspensión o prohibición para actuar como despachante ante la Dirección General de Aduanas. 2. El apercibimiento será impuesto por el



administrador de la aduana en cuya jurisdicción se hubiere cometido la falta o por quien ejerciere sus funciones. Las sanciones de suspensión serán impuestas por el Director General de Aduanas'".

- Artículo 103: *"Sustitúyese el punto 1. del artículo 51 de la Ley N° 22.415 (Código Aduanero) y sus modificatorias, por el siguiente: '1. En el marco de lo previsto en el inciso b) del artículo 47, el administrador de la aduana en cuya jurisdicción se hubiere cometido la falta, o quien cumpliera sus funciones, deberá instruir el pertinente sumario administrativo, en el que, cumplidas las diligencias de investigación que considerare necesarias, correrá vista al interesado por un plazo de DIEZ (10) días, dentro del cual deberá ejercer su defensa y ofrecer las pruebas que hicieren a su derecho'".*

- Artículo 104: *"Deróganse los artículos 55 y 56 de la Ley N° 22.415 (Código Aduanero) y sus modificatorias".*

IV.- Por cuestiones de buen orden que merecen las presentes actuaciones y en atención a la medida cautelar pretendida por la Asociación amparista, es dable señalar que la misma ha sido solicitada en el marco de una acción de amparo, la cual se caracteriza por sus plazos abreviados y la celeridad del trámite al constituir una vía urgente y expedita.

En sentido concordante, la Sala II de la Excma. Cámara de Apelaciones del Fuero, señaló que: *"... la inminencia del dictado de una sentencia dentro del breve plazo que establece la ley de amparo, excluye totalmente los presupuestos básicos indispensables como para que se justifique en -este estado de la causa conceder la*





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 4

medida solicitada" (in re: "Dietrich, Cesar Eduardo", del 07/12/17; con cita de autos: "La Chingola S.A. c/E.N. -M° de Economía- Ley 24.073 Dto. 214/02 s/ amparo ley 16.986", del 26/06/03).

Por lo expuesto y en atención a lo que se resuelve en el día de la fecha, resulta insustancial pronunciarse respecto de la cautelar pretendida por la amparista.

V.- Que en atención a la acción instaurada por la amparista, me parece conveniente recordar que el progreso de la vía excepcional elegida, procede contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por la Constitución Nacional, un tratado o una ley, los cuales deben surgir con nitidez y evidencia en el curso de un breve debate (conf. art. 43, CN y art. 1 y 2 de la ley 16.986).

En este orden de ideas, corresponde señalar que las circunstancias de admisibilidad referidas precedentemente *excluye que pueda convertirse en una instancia en que los jueces asuman facultades propias de otras autoridades públicas o poderes o se constituyan en revisores de su actuar dentro de las normas respectivas* (conf. CNACAF, Sala III in re: "Borensztein y Gicovate S.A. c/ Obras Sanitarias de la Nación").

Que en este sentido, es dable resaltar que es jurisprudencia reiterada, que la acción de amparo excluye aquellas cuestiones en las que *no surge* con nitidez la arbitrariedad o ilegalidad que se arguye y que esta acción, que no tiene por finalidad



alterar las instituciones vigentes ni faculta a los jueces a sustituir sus trámites y requisitos previamente instituidos ni los autoriza a irrumpir en asuntos extraños a la jurisdicción que por la ley tiene conferida (CSJN, FALLO: 307:178).

Que ello así, se ha señalado que la ilegalidad o arbitrariedad manifiestas a que se refieren la Ley N° 16.986 y la Constitución Nacional, causantes de una efectiva lesión de los derechos o garantías reconocidos por esta última, deben aparecer en forma *clara e inequívoca*, sin necesidad de un largo y profundo estudio de hechos, ni de un amplio debate y prueba. Así lo ha expresado la Corte Suprema de Justicia de la Nación en autos “Asociación del Personal Superior de SEGBA c/ Gobierno Nacional, Ministerio de Economía” (Fallo 307:747). La ilegalidad, debe manifestarse en forma notoria, siendo insuficiente alegar una conducta estatal cuestionable, sosteniendo que se afecta o restringe algún derecho constitucional.

VI.- Expuesto ello, corresponde examinar en primer término la cuestión relativa a la legitimación procesal de la Asociación amparista y la existencia de causa o controversia.

VI. a) En primera medida, es importante recordar que la legitimación procesal constituye un supuesto necesario para que exista un caso, causa o controversia que deba ser resuelto por el Poder Judicial (Fallos: 322:528); así como que “*no se da una causa o caso contencioso que permita el ejercicio del Poder Judicial conferido a los tribunales nacionales cuando se procura la declaración general y directa de inconstitucionalidad de las normas*





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 4

o actos entre otros poderes; ni por ende, existe facultad alguna que autorice, en tales circunstancias, a formular dichas declaraciones” (Fallos: 307:2384; 326:3007, entre otros).

Que los arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional encomiendan a los tribunales de la República el conocimiento y decisión de todas las “causas” y “casos” o “asuntos” que versen, entre otras cuestiones, sobre puntos regidos por la Constitución; y, por otra parte, el art. 2º de la Ley N° 27, establece que la Justicia Nacional *“Nunca procede de oficio y sólo ejerce su jurisdicción en los casos contenciosos en que es requerida a instancia de parte”*. En estos términos, las “causas” que habilitan la actuación judicial, son aquellas en las que se persigue en concreto la determinación del derecho debatido entre partes adversas (Fallos 310:2342; 311:2580; 313:588; 313:594; 317:335; 324:2381, entre otros).

Que a fin de ejercer jurisdicción debe tenerse por configurado un interés concreto, inmediato y sustancial que permita considerar al pleito como una “causa”, “caso” o controversia, en los términos de los arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional, único supuesto en que la mentada función puede ser ejercida (Fallos: 317:1224; 317:335; 323:1432; 324:2388, entre otros).

En consecuencia, el ejercicio de la función jurisdiccional **requiere que los litigantes demuestren la concurrencia de la afectación de un interés jurídicamente protegido o tutelado y susceptible de tratamiento judicial** (conf. Sala III de la Excma. Cámara del Fuero, en autos: “Campagnoli José Cruz y otros c/ GCBA y otros s/ Amparo Ley N° 16.986”, Expediente N° 39563/2018, del 18



/07/2019 y, “Colegio Público de Abogados de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires c/EN- Honorable Cámara de Diputados de la Nación y otro s/ Amparo Ley N° 16.986”, Expediente N° 85818/2018, del 27 /08/2019).

Que la Excma. Cámara del Fuero, Sala V, en los autos “Caso Daniel Heriberto c/ EN- M Transporte y otro s/ Amparo Ley N° 16.986”, Expediente N° 75121/2016/CA1, con fecha 23/06/2017, sostuvo: “...*la inexistencia del derecho subjetivo a la legalidad, determina que –salvo hipótesis excepcionales- la reacción impugnatoria no pueda ser promovida por quien no se encuentra personal y directamente perjudicado. Este factor opera como límite negativo. Así, no basta cualquier interés invocado -concretamente, en el sub lite no alcanza el mero interés en la legalidad- sino que se torna indispensable un interés calificado judicial...*” (el destacado me pertenece).

En este asunto, es dable mencionar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha destacado que de la ampliación constitucional de los sujetos a quienes se reconoce legitimación procesal para requerir el amparo no se sigue la automática aptitud para demandar, sin examen de la existencia de cuestión susceptible de instar el ejercicio de la jurisdicción (Fallos: 321:1252; 321:1352; 323 :1261; 326:3007).

VI. b).- En otro orden, es importante recordar que de la ampliación de los sujetos legitimados por la reforma constitucional de





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 4

1994, no se sigue una automática aptitud para demandar, sin examen previo de la existencia de una cuestión susceptible de instar el ejercicio de la función jurisdiccional.

Ello es así, toda vez que no ha sido objeto de reforma la exigencia de que el Poder Judicial de la Nación conferido a la Excma. Corte Suprema de Justicia de la Nación y a los tribunales inferiores de la Nación por los arts. 108, 116 y 117 de la Constitución Nacional intervenga, de acuerdo con invariable interpretación que el Congreso Argentino y la jurisprudencia han tomado de la doctrina constitucional de los Estados Unidos, en las causas de carácter contencioso a las que se refiere el art. 2º de la Ley Nº 27 (Fallos: 339 :1223).

En este sentido, la Constitución Nacional en el art. 43 -segundo párrafo-, reconoce legitimación para promover la acción de amparo a sujetos potencialmente diferentes de los afectados en forma directa por el acto u omisión que, en forma actual o inminente, lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos o garantías reconocidos por la propia Constitución Nacional, un tratado o una ley. Aunque, ello en nada debilita la exigencia de exponer cómo los derechos se ven lesionados por un acto ilegítimo o por qué existe seria amenaza de que ello suceda, a los efectos de viabilizar la acción de amparo.

VI. c).- Que en el precedente “Halabi” (Fallos 332:111) la Corte Suprema reconoció que, en materia de legitimación procesal, corresponde como primer paso delimitar con precisión tres categorías de derechos: i) individuales; ii) de incidencia colectiva que tienen por



objeto bienes colectivos y iii) de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos. Destacando que en todos estos supuestos es imprescindible la comprobación de la existencia de un caso, ya que no se admite una acción que persiga el control de la mera legalidad de una disposición, aunque advirtiéndose que el requisito constitucional adquiere una configuración típica diferente encada uno de ellos (Considerando 9°).

Ello, replantea el papel del juez al situarlo al frente de un marco procesal que contribuye a racionalizar el debate y tiende a la resolución de asuntos colectivos, de interés general o implicación masiva, caracterizados por una marcada complejidad.

En el precedente “Thomas” (Fallos 333:1023), la Corte Suprema afirmó que sólo una lectura deformada de lo expresado en la decisión mayoritaria tomada en la causa “Halabi” podía tomarse como argumento para fundar la legitimación del demandante sin la existencia de un caso, pues bastaba con remitirse a lo sostenido en el mencionado considerando 9° de dicho pronunciamiento para concluir que, con referencia a las tres categorías de derechos que se reconocen, la exigencia de caso en los términos del art. 116 de la Constitución Nacional se mantiene incólume, “ya que no se admite una acción que persiga el control de la mera legalidad de una disposición”.

VII.- Ahora bien, la Asociación de Empleados de Despachantes de Aduana –amparista-, al interponer demanda, y con el objeto de justificar su legitimación, afirma que resulta ser una entidad sindical con personería gremial que nuclea solamente a los





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 4

trabajadores que desempeñan tareas o funciones en relación de dependencia de las firmas o empresas de Despachantes de Aduana, que se encuentran en la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (9 –nueve- de la totalidad existente en el Territorio Nacional).

Referido ello, es dable poner de relieve que la amparista sólo se ha limitado a enumerar una serie de eventuales perjuicios que –según sus dichos- se producirían en el futuro como consecuencia de las modificaciones introducidas por el decreto cuestionado.

Por ende, y en tanto la accionante se limitó a esgrimir, en forma genérica y abstracta, la defensa de los derechos de los/as trabajadores/as que representa, ello resulta insuficiente a los fines de demostrar su legitimación procesal para sostener su pretensión y, en consecuencia, la existencia de un caso o controversia susceptible de ser judicializado.

En adición a lo expuesto, si bien la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha reconocido a las asociaciones sindicales una amplia legitimación para representar los intereses colectivos de sus trabajadores (confr. Fallos 331:2499; 336:672), sobre todo teniendo en consideración que la amparista cuenta con personería gremial, en autos no ha demostrado que, en el caso, se presente una afectación concreta, directa e inmediata de sus representados. En conclusión, no ha logrado explicar de qué manera las reformas introducidas en el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70/2023 afectaría los derechos laborales de sus trabajadores.



Frente a ello, es del caso indicar que **la suscripta no desconoce la tarea realizada por las entidades sindicales creadas por los trabajadores en defensa y promoción de sus intereses laborales, económicos, profesionales y sociales; así como tampoco la ardua y/o dificultosa labor que estas llevan adelante para asegurar condiciones dignas de trabajo. Sin embargo, esta circunstancia no me releva al momento de juzgar, de examinar los recaudos normativamente establecidos para la admisión formal del caso, el reconocimiento de los derechos y arribar a una solución ajustada a derecho.**

VIII.- En efecto, teniendo en cuenta las constancias que surgen de la compulsa de la causa y la jurisprudencia citada precedentemente, cabe concluir que la legitimación invocada por la Asociación amparista, no resulta apta para tener por configurado el interés jurídico concreto, inmediato y sustancial que permita considerar que los peticionantes se encuentran legitimados para efectuar la petición y por ende conduce a sostener la inexistencia de “causa”, “caso” o controversia” en los términos de lo normado en los arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional.

IX.- En adición a lo expuesto en los considerandos anteriores, cabe destacar que el Sr. Fiscal Federal, en su dictamen de fecha 19/03/2024, sostuvo: *“...Se observa entonces que las expresiones efectuadas, se limitan a hipótesis sobre potenciales afecciones a los derechos de los trabajadores representados que podrían llegar a acontecer en un futuro y de lo cual devendrían –eventualmente- perjuicios... no compete, pues, a los jueces hacer*





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 4

declaraciones abstractas o generales, porque es de la esencia del Poder Judicial decidir colisiones efectivas de derechos...estimo que no se encuentran debidamente reunidos en el sub lite los recaudos exigidos por la Ley N° 16.986 para que resulte procedente la acción promovida ...” (el destacado me pertenece).

X.- Que, en cuanto a las costas de la presente, en atención a las particularidades del caso, corresponde imponerlas en el orden causado (art. 68, segundo párrafo, del CPCCN).

Por ello,

RESUELVO:

1) Rechazar la presente acción de amparo, en atención a la ausencia de caso o controversia. Ello, en virtud de los argumentos expuestos en los Considerandos I a IX.

2) Imponer las costas por su orden de conformidad con lo dispuesto en el Considerando X.

Protocolícese y, notifíquese electrónicamente a las partes.-

DRA. RITA MARIA AILAN

JUEZ FEDERAL

