



Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 9

64538/2019

MURUA, EDUARDO c/ EN-BCRA s/ PROCESO DE CONOCIMIENTO

Buenos Aires, de octubre de 2020.-

Y VISTOS. CONSIDERANDO:

I.- Que, a fs. 2/36 se presenta el señor Eduardo Manuel Murúa, en su carácter de presidente del Movimiento Nacional de Empresas Recuperadas (MNER) e inicia la presente acción declarativa, con el objeto de que se declare la nulidad de las Cartas de Intención y sus memorandos adjuntos, suscriptas por el Estado argentino con fecha 12/6/18 y 17/10/18, dirigidas al Fondo Monetario Internacional para contraer con dicho organismo un crédito *stand-by* por la suma de USD 50.000.000.000, luego ampliado por la suma de USD 7.100.000.000.

A tal fin, se extiende en consideraciones a efectos de fundar su petición y ofrece prueba para avalar su postura.

II.- Que, luego, como consecuencia de la providencia dictada en autos con fecha 6/8/20 (por medio de la cual se le requirió el cumplimiento de lo normado por la Acordada N° 12/16, de la CSJN) el día 15/9/20 presenta el escrito titulado **“CUMPLE REQUERIMIENTOS. ADJUNTA ESCRITO DE DEMANDA Y ENCUADRA LA PRETENSIÓN EN LA ACORDADA CSJN N° 12/2016. PETICIONA”** aclarando que cuenta con legitimación suficiente, en tanto la acción se funda en lo dispuesto en el artículo 43, de la Constitución Nacional, y en las previsiones contenidas en su estatuto social, que dispone como finalidad “agrupar y representar Empresas Recuperadas y Cooperativas de Trabajo resultantes de procesos de defensa de las fuentes de trabajo y recuperación de empresas. Tendrá por objeto acciones, actividades, abordajes y vinculaciones en el ámbito de las relaciones entre el derecho al trabajo, la Sociedad y el Estado, con base en el ejercicio del derecho a la



defensa irrestricta y progresión de las fuentes de trabajo para la satisfacción de los derechos humanos, la dignidad de los/as trabajadores/as, la integración sociocultural, la soberanía del pueblo y el bienestar de la comunidad, especialmente los/as trabajadores/as de la Economía Social” e “Intervenir en procesos judiciales, administrativos y de cualquier otra índole en salvaguarda del derecho al trabajo y conexos a éste, la continuidad laboral y el derecho a la defensa de las fuentes de trabajo”.

Señala, en este punto, que como consecuencia directa del empréstito contraído con el FMI, el Estado Nacional realizó un profundo ajuste en programas sociales y de empleo; aumentó las tarifas por eliminación de subsidios; encareció y restringió el acceso al crédito y liberalizó las importaciones, todo lo cual restringe los derechos laborales individuales y colectivos, tales como restricciones salariales y límites al empleo.

Agrega, que las consecuencias inmediatas y mediatas de este tipo de créditos impactan de lleno en las pequeñas industrias de la República Argentina, lesionando así los derechos de los trabajadores que las integran. Por ello, considera que se encuentra legitimado a llevar adelante esta acción colectiva de nulidad en defensa de la clase representada, la cual se conforma por todas las micro y pequeñas empresas, cooperativas de trabajo y empresas recuperadas, de todos los rubros productivos, emplazadas en cualquier lugar del país, así como sus trabajadores.

Por su parte, en lo atinente a la causa fáctica común, sostiene que la pretensión de nulidad incoada en autos se funda en el incumplimiento del artículo 61, de la Ley de Administración Financiera N° 24.156, y del artículo 7, incisos b) y d), de la Ley Nacional de Procedimiento Administrativo N° 19.549, a la hora de suscribir las Cartas de Intención que derivaron en el endeudamiento con el Fondo Monetario Internacional.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 9

Del mismo modo, realiza otras consideraciones en torno al cumplimiento de los recaudos contenidos en la Acordada N° 12/16, de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

III.- Que, tras la síntesis realizada, estimo pertinente recordar que nuestro Máximo Tribunal, con el dictado de la Acordada N° 32/14, de fecha 1° de abril de 2014, creó el Registro Público de Procesos Colectivos, en atención al incremento de causas colectivas con idénticos o similares objetos que provenían de diferentes tribunales del país, señalando que la insuficiencia normativa en la materia no constituía un obstáculo para que, con el objeto de prevenir que se menoscabe la garantía del debido proceso legal, se adopten -por vía de interpretación integrativa-, pautas mínimas indispensables de prelación para que se eviten pronunciamientos contradictorios, derivados de procesos colectivos en los que se ventilan pretensiones sobre un mismo bien jurídico, conforme fuera expuesto al momento de dictar pronunciamiento en el precedente caratulado "MUNICIPALIDAD DE BERAZATEGUI C/ CABLEVISIÓN SA S/ AMPARO", de fecha 23/9/14.

Con dicha finalidad, la citada Acordada N° 32/14 puso en cabeza del tribunal de radicación, la carga de examinar los requisitos de procedencia de una acción colectiva, entre los que se encuentra la determinación precisa del colectivo involucrado y el reconocimiento de la idoneidad del representante (v. punto 3, del Reglamento del Registro Público de Procesos Colectivos).

Por su parte, con el dictado de la Acordada N° 12/16, se aprobó el Reglamento de Actuación en Procesos Colectivos, en el que se instituyó requisitos específicos que deben cumplir las demandas en este tipo de procesos (v. Punto II, del mismo); reiterándose, que corresponde al juez de la causa dictar una resolución en el que se identifique la composición del colectivo, el objeto de la pretensión, el sujeto o sujetos demandados, y se ordene su inscripción en el registro, en caso de encontrarse cumplidos los recaudos allí establecidos (v. Punto V).



IV.- Que, en base a ello, cabe señalar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha precisado que la admisión formal de toda acción colectiva requiere la verificación de ciertos recaudos elementales que hacen a su viabilidad, tales como la precisa identificación del grupo afectado, la idoneidad de quien pretenda asumir su representación y la existencia de un planteo que involucre, por sobre los aspectos individuales, cuestiones de hecho y de derecho que sean comunes y homogéneas a todo el grupo (CSJN, “HALABI ERNESTO C/ P.E.N.-LEY 25873-DTO. 1563/04 S/AMPARO LEY 16.986”, Fallos 332:111; “CONSUMIDORES LIBRES COOPERATIVA LTDA. PROV. SERV. ACC. COM. C/ AMX ARGENTINA SA (CLARO) S/PROCESO DE CONOCIMIENTO”, Fallos 338:1492).

Por su parte, también puntualizó que dilucidar la cuestión relativa a la legitimación procesal de los actores constituye un presupuesto necesario para que exista un caso o controversia que deba ser resuelto por el Poder Judicial de la Nación (CSJN, Fallos 339:1223), pues si bien en materia de legitimación procesal corresponde delimitar tres categorías de derechos (individuales, de incidencia colectiva que tienen por objeto bienes colectivos y de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos), en todos esos supuestos la comprobación de la existencia de un *caso* es imprescindible, ya que no se admite una acción que persiga el control de la mera legalidad de una disposición; destacando, que dicho *caso* tiene una configuración típica diferente en cada uno de los supuestos, lo que resulta esencial para decidir sobre la procedencia formal de las pretensiones (CSJN, Fallos 338:1492).

V.- Que, en base a lo expuesto, estimo pertinente recordar que los casos o controversias contenciosos a los que se refieren los artículos 116 y 117, de la Constitución Nacional, son aquellos en los que se persigue, en concreto, la determinación del derecho o prerrogativa debatidos entre partes adversas, ante la existencia de una lesión actual o, al menos, una amenaza inminente a dicho derecho o prerrogativa (CSJN, Fallos 321:1352; 322:528, entre muchos otros); requisito, que por ser de carácter jurisdiccional, es comprobable de oficio, pues su ausencia o





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 9

desaparición importa la de juzgar y no puede ser suplida por la conformidad de las partes o su consentimiento por la sentencia (CSJN, Fallos 331:2257).

Asimismo, no puede dejar de señalarse que el Tribunal Cimero ha precisado que en las causas de carácter contencioso a las que se refiere el artículo 2, de la Ley 27, es necesario que el derecho debatido se encuentre fundado en un interés específico, concreto y atribuible en forma determinada al litigante (CSJN, Fallos 324:2381).

De este modo, se ha sostenido que toda vez que la existencia de *caso, causa o asunto*, presupone la de *parte* -esto es, la de quien reclama o se defiende y, por ende, de quien se beneficia o perjudica con la resolución a adoptar en el proceso- es élla quien debe demostrar que persigue en forma concreta la determinación del derecho debatido y que tiene un interés jurídico suficiente en la resolución de la controversia o, como lo ha sostenido la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que los agravios expresados la afectan en forma *suficiente o sustancial* (CSJN, Fallos 333:1212, con cita de 306:1125; 308:2147 y 310:606, entre otros). Esto es, que posean concreción e inmediatez bastante para configurar una controversia definida, concreta, real y sustancial que admita remedio a través de una decisión que no sea sólo una opinión acerca de cuál sería la norma en un estado de hecho hipotético (CSJN, Fallos 326:1007).

En línea con lo expuesto, se ha afirmado que la existencia de *causa* no resulta extraña a los supuestos en los que debaten derechos de incidencia colectiva, en tanto la ampliación de la legitimación derivada de la reforma constitucional del año 1994, no ha modificado la exigencia de tal requisito, ya que los nuevos sujetos legitimados también deben acreditar que su reclamo tiene suficiente concreción e inmediatez -como se dijo con anterioridad-, y que no se trata de un mero pedido en que se procura la declaración general y directa de inconstitucionalidad de normas o actos -en el presente caso, omisivos- de otros poderes, en tanto dicha reforma no ha ampliado el universo de sujetos legitimados para la defensa de cualquier derecho, sino como un medio para evitar discriminaciones y tutelar los derechos mencionados en el segundo



párrafo del artículo 43, del texto constitucional; es decir, los que protegen al medio ambiente, a la competencia, al usuario, al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general (CSJN, Fallos 333:1212, con cita de 326:3007).

VI.- Que, sobre la base de tales premisas, cabe puntualizar que el señor Eduardo Manuel Murúa, en su carácter de presidente del Movimiento Nacional de Empresas Recuperadas (MNER) -invocando una representación colectiva en defensa de todas las micro y pequeñas empresas, cooperativas de trabajo y empresas recuperadas, de todos los rubros productivos, emplazadas en cualquier lugar del país, así como sus trabajadores- no ha demostrado el cumplimiento o la configuración de los requisitos propios de la acción colectiva intentada.

Ello es así, pues conforme lo ha sostenido la doctrina especializada en la materia, en casos como el de autos -en el que el actor aduce que se está en presencia de derechos de incidencia colectiva referentes a los intereses individuales homogéneos- aunque se invoque la calidad de afectado siempre es necesaria la existencia de una causa o controversia que habilite la intervención del Poder Judicial, por lo que deben reunirse tres requisitos: a.- un interés concreto, inmediato o sustancial; b.- un acto u omisión ilegítimos; y c.- un perjuicio diferenciado, susceptible de tratamiento judicial, de todos los cuales se desprende que quien invoca la legitimación debe señalar un móvil distinto del mero interés en el cumplimiento de la ley (conf. Ricardo Luis Lorenzetti, JUSTICIA COLECTIVA, 2ª Ed., Buenos Aires, Rubinzal - Culzoni, 2017, p. 209).

Esto resulta de trascendental importancia, toda vez que el peticionante sólo hizo una mención general a la presunta vulneración de derechos que apareja la omisión endilgada a la aquí demandada, extremo que no resulta útil para tener por configurado el *perjuicio diferenciado* al que se hizo mención en el párrafo precedente, tornando aplicable la doctrina sentada por inveterada jurisprudencia del Fuero, en el sentido de que la inexistencia del derecho subjetivo a la legalidad determina -salvo hipótesis excepcionales- que la reacción impugnatoria no pueda ser





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 9

promovida por quien no se encuentra personal y directamente perjudicado.

De este modo, tal factor opera como un límite negativo, en tanto no basta cualquier interés; concretamente, no alcanza el interés en la legalidad, sino que se torna indispensable un interés calificado (Excma. Cámara del Fuero, Sala III, in re “AJUS LA PLATA BERISSO Y ENSENADA ASOCIACIÓN CIVIL C/ EN S/ AMPARO LEY 16.986”, del 8/3/18, con cita de “CARRIÓ ELISA Y OTROS C/ EN- LEY 26.080- CONSEJO MAGISTRATURA-JURADO ENJUICIAMIENTO S/ AMPARO LEY 16.986”, del 27/3/07; “SOLANAS FERNANDO EZEQUIEL Y OTROS C/EN- Mº ECONOMÍA - DTO 1953/09 S/ AMPARO LEY 16.986”, del 8/3/10; “DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN C/ EN- LEY 25.790- DTO 1460/05 1462/05 S/ PROCESO DE CONOCIMIENTO”, del 8/4/11; “NEGRI MARIO RAÚL Y OTROS C/ EN- HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS- COMISIÓN DE JUICIO POLÍTICO S/ AMPARO LEY 16.986”. En el mismo sentido, Sala II, in re “ALFRED C. TOEPFER INTERNATIONAL SRL C/EN-DTO. 916/04 188/07 S/PROCESO DE CONOCIMIENTO”, del 25/4/13, y “GALVÁN ALEJANDRA DEL VALLE C/EN S/AMPARO LEY 16.986”, del 20/10/16).

En el citado pronunciamiento, también se destacó que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha precisado que la existencia del daño es abstracto cuando el demandante no puede expresar un agravio diferenciado respecto de la situación en que se hallan los demás ciudadanos y tampoco puede fundar su legitimación para accionar en el interés general en que se cumpla la Constitución y las leyes (CSJN, Fallos 321:1352; 323:1261; 327:2512; 331:2287).

Ello, por cuanto no es dable incluir en el catálogo de derechos de incidencia colectiva, con aptitud para provocar la jurisdicción de los tribunales, al mero interés en el cumplimiento de la ley, en razón de que tal circunstancia desembocaría en una suerte de acción popular o abstracta de inconstitucionalidad, constitutiva de un control de normas excluido de la esfera judicial federal (CSJN, Fallos 317:335; 326:1007). Sostener lo contrario, implicaría obviar las exigencias de los artículos 116 y 117, de la Constitución Nacional, en punto a la necesidad de una real



controversia, requisito que nunca fue permitido por al Alto Tribunal, aún en los supuestos en los que se invocasen derechos de incidencia colectiva (v. gr.: CSJN, Fallos 336:2356).

Por tales motivos, no puede más que concluirse que la acción colectiva debe ser rechazada, en tanto –en la especie– no aparecen reunidos los recaudos necesarios a fin de tener por configurada la existencia de una controversia actual y concreta que pueda dar lugar a una “causa” o “caso” que torne viable la intervención del Poder Judicial, pues en función del planteo de autos no aparece demostrado que el aquí actor detente más que un mero interés en la legalidad, toda vez que no ha logrado acreditar la existencia de un interés calificado que habilite la jurisdicción judicial, así como tampoco la afectación concreta y actual de derechos que exige la configuración de una causa judicial, ya que –en esencia– no es posible extraer de la pretensión la existencia de un interés suficientemente concreto y directo del colectivo cuya protección se intenta (arg. Sala III, in re “AJUS LA PLATA BERISSO Y ENSENADA ASOCIACIÓN CIVIL C/ EN S/ AMPARO LEY 16.986”, ya citado).

VII.- Que, todo lo expuesto precedentemente, se condice con lo resuelto por el suscripto en las Causas N° 61735/2018, “LOZANO, CLAUDIO RAUL C/ EN S/ AMPARO LEY 16.986”, de fecha 26/9/18; N° 47958/18, “DOÑATE, MARTIN Y OTRO C/ EN-M HACIENDA DE LA NACION S/ AMPARO LEY 16.986” y N° 48764/18, “VALLEJOS, MARIA FERNANDA C/ EN S/ AMPARO LEY 16.986”, en trámite por ante el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 7.

Por ello,

RESUELVO:

Rechazar *in limine* la acción colectiva intentada.

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, archívese.





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 9

PABLO G. CAYSSIALS

Juez Federal

NOTA: En la misma fecha se libra cédula electrónica. Conste.

EDGARDO TOBÍAS ACUÑA

Secretario Federal

