Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA V

14/2024

FEDERACION ARGENTINA DE TRABAJADORES DE PRENSA c/ EN -PEN (DNU 70/23) s/AMPARO LEY 16.986

Buenos Aires, fecha de firma digital.-

AUTOS Y VISTOS:

I.- Que a fs. 441 de las constancias digitales (a las que se aludirá en lo sucesivo), el juez de primer instancia rechazó la acción de amparo interpuesta por la Federación Argentina de Trabajadores de Prensa, en su condición de asociación sindical de segundo grado, tendiente a obtener la declaración de inconstitucionalidad de los artículos 40 y 48 al 52 del decreto de necesidad y Urgencia N° 70/23**,** mediante los que se derogan las disposiciones de la ley 20.705, de Sociedades del Estado, y se dispone la transformación de los distintos tipos de sociedades estatales en Sociedades Anónimas regidas por la ley 19.550.

En esas disposiciones también se ordena su inscripción en los registros de sociedades comerciales y se las excluye del ámbito comprendido en la ley 24.156, de administración financiera, excepto en la medida en que el Estado posea la participación estatal mayoritaria. También impugnó el decreto 117/24, dictado como consecuencia de aquel.

Impuso las costas a la vencida y reguló los honorarios de los letrados de la parte demandada en la cantidad de 20 UMA.

Para así decidir, el magistrado señaló que, para justificar su legitimación, la demandante había invocado su carácter de entidad sindical con personería gremial, y las disposiciones estatutarias que prevén, como sus finalidades, la unión y la defensa de todos los trabajadores de prensa, su participación activa en la elaboración de la política y en la gestión informativa de las empresas periodísticas, y la defensa irrestricta de las instituciones democráticas y de la forma republicana de gobierno.

#38594531#409900357#20240430103151419

Sobre esa base, la entidad había cuestionado las disposiciones del decreto de necesidad y urgencia N°70/23 por considerar que había sido dictado con un claro apartamiento de los requisitos exigidos en el artículo 99, inciso 3º, de la Constitución Nacional, por no darse las circunstancias excepcionales que hicieran imposible seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes. Por esa razón, cuestionó la constitucionalidad de la transformación de Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado, creada por el artículo 119 de la ley 26.522, y de Télam Sociedad del Estado, creada por el decreto 2507/2002, en sociedades comerciales.

Como fundamento, y con cita de Fallos 333: 1212 y 1023, el magistrado recordó que en tales precedentes se había reconocido legitimación para demandar judicialmente en defensa de los derechos individuales, o de incidencia colectiva respecto de bienes colectivos, o bien de incidencia colectiva respecto de intereses individuales homogéneos, pero también se había destacado que no resultaba admisible una acción judicial en la que se persiguiera el control de la mera legalidad de un disposición legal o reglamentaria.

Concluyó que la demandante carecía de la legitimación necesaria para que se configurase un caso o controversia susceptible de ser dirimido por los tribunales del Poder Judicial de la Nación, en tanto no había demostrado que la transformación del tipo societario aquí en cuestión afectaba de manera concreta, directa, e inmediata los derechos de sus representados.

Finalmente, el juez afirmó que la demanda de amparo tenía por objeto debatir aspectos de carácter institucional vinculados con el régimen de las empresas públicas en las que se desempeñan los trabajadores de prensa sin que fuera posible advertir que la declaración de inconstitucionalidad solicitada tuviera suficiente inmediatez con los perjuicios que el decreto N° 70/23 supuestamente ocasionaría a los derechos de los trabajadores de prensa.

#38594531#409900357#20240430103151419

II.- Que, contra esa sentencia, la parte actora apeló y expresó agravios a fs. 442/452, replicados a fs. 456/463.

Por su parte los letrados de la parte demandada interpusieron recurso de apelación contra la regulación de honorarios por considerar bajo el monto fijado en la sentencia apelada.

La parte actora se agravia por considerar que el decreto de necesidad y urgencia constituye un exceso en tanto altera la distribución constitucional de las competencias atribuidas a cada uno de los poderes del Estado, tanto por la falta de cumplimiento de los presupuestos constitucionales para su dictado como por su fundamentación en una supuesta situación de necesidad y urgencia.

En cuanto a la legitimación, señala que, a diferencia de lo decidido por la Sala de feria de esta Cámara en el caso “Rizzo, Jorge G. c /Estado Nacional s/amparo”, expediente N° 48.194/2023, del 30 de enero de 2024, su parte formula un planteo concreto y directo, dirigido a normas específicas del decreto cuestionado que afectan derechos colectivos también específicos, tales como los reconocidos en los artículos 119, 122 y concordantes de la ley 26.522, entre ellos, el derecho a la información, a la educación formal y no formal, a la cobertura de los servicios de comunicación audiovisual, así como la calidad de agencia oficial de noticias reconocida en el artículo 3º del decreto 2507/2002. De manera que, a su entender, ambas sociedades del estado tienen una obligación legal de contenido público y, además, lo dispuesto en el decreto N°117/24 podría afectar sus condiciones de trabajo.

Destaca que en el precedente de Fallos 338:249 (Colegio de Abogados de Tucumán) se admitió la legitimación en protección un derecho de incidencia colectiva “de substancia institucional”, y en el considerando 9º de ese fallo se expresó que “… en supuestos excepcionalísimos en las que se denuncia que han sido lesionadas expresas disposiciones constitucionales que hacen a la esencia de la forma republicana de gobierno, la simple condición de ciudadano resultaría suficiente para tener por demostrada la existencia de un interés

"especial" o "directo", criterio que fue reiterado en el caso de Fallos 344 :3636 (Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires).

En ese mismo sentido, también invoca los casos en los que se admitió la legitimación de diversas asociaciones, tales como Asociación de Grandes Usuarios de Energía Eléctrica de Usuarios de la República Argentina (AGUEERA) c/ Buenos Aires, Provincia de y Otro s/ acción declarativa", del 22 de abril de 1997 para cuestionar los gravámenes establecidos por decretos provinciales; o en Fallos 323 :1339, para el tratamiento, asistencia y rehabilitación de los que padecen el síndrome de inmunodeficiencia adquirida, así como en Fallos 329 :4593 y:4741, por la precariedad de las condiciones hospitalarias que afectaban el derecho a la salud, y en defensa del derecho a la vida y contra el "Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable", en los que se dijo que el artículo 43 del texto constitucional reconoce expresamente, legitimación para interponer la acción expedita y rápida de amparo a sujetos potencialmente diferentes de los afectados en forma directa -entre los que se encuentran las asociaciones-.

En tal sentido, afirma que los derechos colectivos invocados por su parte en el presente caso están reconocidos en los artículos 19 y 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el artículo 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, y en el artículo 4 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, con rango Constitucional.

Por último se agravia de la forma en que fueron impuestas las costas y solicita que sean distribuidas en el orden causado, toda vez que el rechazo del amparo no determina la validez de la norma impugnada, y que su parte pudo haberse creído con suficiente derecho a peticionar del modo en que lo hizo.

III.- Que se dio intervención al Fiscal General, que dictaminó a fs. 465/478 en el sentido de que la asociación demandante carece de legitimación suficiente para demandar.

IV.- Que, como regla la decisión de cuestiones constitucionales por parte de los jueces de la Nación debe ocurrir sólo en el curso de procedimientos litigiosos, es decir, en controversias entre partes con intereses jurídicos contrapuestos. En tal sentido, se ha reiterado que el ejercicio del poder jurisdiccional está condicionado por la necesidad de que exista un caso o controversia entre partes adversas respecto de derechos concretamente afectados, circunstancias que no se dan cuando se procura la declaración judicial general y en abstracto de la inconstitucionalidad de normas o actos de los otros poderes del Estado (Fallos 256:104; 306.1125 y sus citas).

Es cierto que, tal como ocurre en los precedentes invocados por la demandante, “de manera excepcionalísima” se ha admitido la legitimación por la simple condición de ciudadano, pero no es menos cierto que todo depende de la naturaleza del derecho controvertido y de que el remedio judicial sea adecuado para su resolución, porque las decisiones judiciales son de carácter forzoso y no está en su naturaleza anticiparse ni sustituir el ejercicio de las atribuciones propias de los otros dos poderes de estado, electos por el voto popular.

V.- Que, en el caso concreto la demandante invoca las disposiciones de su Estatuto en las que se prevé la unión y la defensa de todos los trabajadores de prensa, su participación activa en la elaboración de la política y en la gestión informativa de las empresas periodísticas, y la defensa irrestricta de las instituciones democráticas y de la forma republicana de gobierno. Con tal fundamento cuestiona el decreto de necesidad y urgencia N° 70/23 en la medida en que habilita la transformación de las sociedades del estado referidas, creadas de acuerdo la ley 20.705, en sociedades anónimas exclusivamente regidas por la ley 19.550.

Sobre el punto cabe recordar que como regla rige principio de especialidad que impone una limitación intrínseca a la capacidad de

#38594531#409900357#20240430103151419

las personas jurídicas. Es decir, no la restringe para determinadas especies de actos, si no que no se los permite cuando estén desvinculados de la finalidad explicitada en el objeto definido por el estatuto (cfr. Fallos 326:3007; 343:1259 y 345:1531).

Al respecto, cabe tener presente que en los artículos 2º y 6º de la ley 20.705 se establece que las sociedades del estado se someterán, en su constitución y funcionamiento, a las normas que regulan las sociedades anónimas, y no les serán de aplicación las leyes de contabilidad, obras públicas y procedimientos administrativos, es decir, las leyes básicas del derecho público (v. Mairal, Héctor "Las Sociedades del Estado o los límites del Derecho Administrativo", La Ley 1981- A-790).

Por otra parte, en el artículo 8 de la ley 24.156, de administración financiera, se dispone que ella será de aplicación a todas las formas de organización empresarial en las que el Estado tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones sociales, de manera que resulta aplicable tanto a uno como a otro tipo societario.

Por otra parte, en la motivación del decreto cuestionado se expresa que "… es necesario modificar el status jurídico de las empresas públicas, reconvirtiéndolas en Sociedades Anónimas, acordes al régimen de la Ley General de Sociedades… este cambio tendrá el extraordinario beneficio de mejorar la transparencia y el gobierno corporativo de esas empresas, al tiempo que tendrá la virtud de facilitar la transferencia de las acciones a sus empleados, en los casos en que se quiera avanzar en este sentido, en uso de las prerrogativas de la Ley N° 23.696". Pero no se dispone ni la transferencia de activos ni se altera el patrimonio de las sociedades (cfr. Artículos 8 a 10 de la ley 23.696).

VI.- Que, en tal contexto, cabe señalar que aunque en determinados casos se haya admitido la legitimación de una asociación gremial vinculada con los fines solidarios y de la ley 23.551, de segundo grado para demandar en defensa de los derechos de los trabajadores,

#38594531#409900357#20240430103151419

en el caso no es posible advertir de qué manera la modificación del tipo societario cuestionada afecta, de por sí, los derechos de los que son titulares en su condición de tales (Fallos 326:2150 y 336:672). Tampoco resulta claro que las sociedades de la ley 20.705 estén exceptuadas de la intervención administrativa como forma de control, en reemplazo de los funcionarios designados por el propio accionista estatal; tal como en su momento lo dispusieron, en supuestos análogos, los decretos 390/89, 19 /2003, art. 3º; 530/2012; 354/2022, y 528/2016, entre otros.

Además, tampoco se advierte que en el caso esté afectado el derecho a la información invocado por la demandante, ya sea entendido como un derecho individual o en su aspecto colectivo. Esto es así en la medida en que no se explica la razón por la cual le correspondería a la entidad gremial demandante un derecho distinto del que podría invocar cualquier otra entidad, tanto en favor como en contra de esa medida; así como del derecho que podrían invocar todos y cada uno de los ciudadanos con respecto a cuáles son los medios de comunicación que les garantizan adecuadamente el derecho a la libertad de expresión y de los que se vale para informar o ser informado (cfr. Fallos 336:1774). Ello remite a consideraciones institucionales relativas al diseño de la política de medios, cuestión que debe ser discutida en el ámbito de los órganos constitucionalmente elegidos por la voluntad popular. En resumen, para admitir la legitimación para demandar se requiere, como regla general, que el derecho individual o colectivo que se invoca como concretamente afectado sea distinto del derecho que todos y cada uno de los ciudadanos podría alegar (Fallos 333:1212 y 1217; 346 :970, consids. 10º ,11º y 13º, entre otros, y sus citas).

En otras palabras, la entidad actora pretende la defensa de un interés colectivo que abarca el universo de organizaciones de primer grado adheridas a su estatuto. Estos intereses se refieren, en principio a la protección de los derechos de los trabajadores de prensa en la esfera laboral. Ahora bien, la legitimación de la actora debe ser interpretada en consonancia con la ley 23.551 y los intereses laborales de los trabajadores.

#38594531#409900357#20240430103151419

Como surge del relato de la demanda, la afectación de los derechos del colectivo se deriva de la derogación de la ley 20.705 y la transformación del tipo societario que se operaría en virtud del DNU N° 70 /23. Ello no supone de por sí una lesión inmediata a sus derechos, los que en todo caso podrán ser reclamados frente a una vulneración concreta por las vías judiciales pertinentes. En este mismo sentido se ha pronunciado el máximo tribunal el 16 de abril de 2024, en la causas N° 48194/2023/1/RH1 “Rizzo, Jorge Gabriel y otro c/ EN - DNU 70/23 s/ amparo ley 16.986” y 2847/2023 “La Rioja, Provincia de c/Estado Nacional s/ acción declarativa de certeza”.

VII.- Que, con relación a los agravios relativos a la forma en que fueron impuestas las costas, cabe hacer lugar al recurso interpuesto por la parte actora y distribuirlas en el orden causado en ambas instancias en atención a que los precedentes invocados pudieron razonablemente inducir a la apelante a sostener su posición (cfr. Fallos 316:2832 y artículo 68 segunda parte del C.P.C.C.N).

Por tales razones, corresponde dejar sin efecto la regulación de honorarios realizada en la sentencia agregada a fs. 441 y en consecuencia declarar inoficioso el recurso interpuesto por los letrados de la parte demandada (artículo 249 del CPCCN).

Por ello, este Tribunal **RESUELVE**:**1)** Rechazar el recurso de apelación y confirmar la sentencia apelada en cuanto ha sido materia de agravios **2)** Imponer las costas de ambas instancias en el orden causado, **3)** Dejar sin efecto la regulación de honorarios apelada.

Regístrese, notifíquese y devuélvase.

Guillermo F. Treacy **Jorge Federico Alemany**

#38594531#409900357#20240430103151419

Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA V

Pablo Gallegos Fedriani

Signature Not Verified
Digitally signed by JORGE ALEMANY
Date: 2024.04.30 10:59:34 ART

Signature Not Verified
Digitally signed by GUILLERMO TREACY
Date: 2024.04.30 12:29:00 ART

Signature Not Verified
Digitally signed by PABLO GALLEGOS FEDRIANI
Date: 2024.04.30 12:30:01 ART

Signature Not Verified
Digitally signed by MARIA LAURA AMERI
Date: 2024.04.30 13:07:58 ART

#38594531#409900357#20240430103151419