



Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 10

**EXPTE. N° CAF 3.126/2024**

**“DI TULLIO, JULIANA c/ EN - PEN  
- PRESIDENCIA DE LA NACION -  
DNU 70/23 s/ MEDIDA CAUTELAR  
(AUTONOMA)”**

Buenos Aires, fecha de firma electrónica.-

**AUTOS; VISTOS Y CONSIDERANDO:**

I.- A fojas 6/15, se presenta la Sra. Juliana DI TULLIO, en su carácter de Senadora Nacional de la Provincia de Buenos Aires, y promueve medida cautelar autónoma de no innovar contra el Poder Ejecutivo Nacional, a fin de que se abstenga de ejecutar medidas tendientes a la disolución y liquidación de la Agencia TELAM Sociedad del Estado, en tanto considera que afecta gravemente derechos y garantías de rango constitucional, en particular los artículos 1, 14, 16, 17, 28, 29,31, 38,39, 75, 99, inc. 3 de la Constitución Nacional, entre otras normas.

Entiende, que -en su carácter de Senadora Nacional- resulta ser afectada directa de las vías de hecho implementadas por el Poder Ejecutivo Nacional para proceder a la disolución y liquidación de TELAM S.E. en tanto que las mismas afectan su derecho a obtener y recibir información veraz e imparcial del quehacer político nacional.

Sostiene, que se encuentra legitimada para instar el presente proceso en tanto la vía de hecho que lo motiva repercute de modo directo sobre el pasivo judicial contingente del Estado Nacional, comprometiendo así futuros ejercicios presupuestarios respecto de los cuales se requiere la inexorable aprobación del Honorable Congreso de la Nación Argentina que integra.

Según refiere, ante el intempestivo cierre de la Agencia TELAM S.E. se derivarán reclamos judiciales en Sede Laboral - originado en el despido de sus trabajadores- y acciones por daños y perjuicios ante el incumplimiento de los contratos de servicios administrativos que vinculan a dicho organismo estatal con empresas públicas y privadas tanto en el territorio nacional, como fuera de él.

En función de ello, plantea la inconstitucionalidad de los artículos 40, 48 y concordantes del Decreto de Necesidad Urgencia N° 70/2023.



Sostiene, que la disposición en cuestión resulta inconstitucional en tanto el Poder Ejecutivo habría ejercitado indebidamente una serie de facultades, en contradicción con diversas normas y principios constitucionales que detalla.

Manifiesta, que el citado acto deroga, modifica y sustituye múltiples leyes de la Nación, muchas de ellas de competencia exclusiva y excluyente del Congreso Nacional, sin que existan los presupuestos fácticos para su dictado, pretendiendo fundamentar una situación de urgencia que no se presenta.

Puntualmente, refiere a lo expresado por el Presidente de la Nación en oportunidad de dar inicio a las Sesiones Ordinarias del Honorable Congreso de la Nación el pasado 01/03/2024, en cuanto a la voluntad oficial de cerrar la Agencia de Noticias TELAM Sociedad del Estado.

Finalmente, formula reserva del caso federal.

II.- A fojas 53/82, se presenta el Estado Nacional - Jefatura de Gabinete de Ministros - Dirección General de Asuntos Jurídicos - Dirección de Asuntos Contenciosos, contesta el informe previsto en el artículo 4° de la Ley N° 26.854 y solicita el rechazo de la medida cautelar solicitada.

Señala, que el PEN dictó el DNU N° 70/2023 en ejercicio de atribuciones que le confiere expresamente la Constitución Nacional (art. 99 inc. 3 CN) en un marco de severa crisis económica. En tal sentido, manifiesta que se cumplió con el procedimiento que establece la Carta Magna y la Ley N° 26.122.

De manera preliminar, opone la falta de legitimación activa de la parte actora y, como consecuencia, la ausencia de caso y controversia.

Afirma, que la actora carece de legitimación para ser parte en los presentes actuados, por cuanto no titulariza un interés concreto y personal que se encuentre afectado por la supuesta existencia de un “acto estatal arbitrario”.

Arguye, que en el caso de marras, se presenta una ciudadana invocando su carácter de Senadora Nacional, quien pretende -en su condición de Senadora- sostener que tiene un interés concreto y legítimo para prevenir la vulneración de derechos fundamentales colectivos evitando la concreción de riesgos que atentan principalmente contra el acceso a la información.





Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 10

Para fundar su posición, poner de resalto lo establecido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el fallo “Thomas, Enrique c/ E.N.A.”.

Destaca, que la condición de ciudadano no es apta – en el orden federal– para autorizar la intervención de los jueces a fin de ejercer su jurisdicción, pues dicho carácter es de una generalidad tal que impide tener por configurado el interés concreto, inmediato y sustancial que permita considerar al pleito como una ‘causa’, ‘caso’ o ‘controversia’, en los términos de los artículos 116 y 117 de la Constitución Nacional, único supuesto en que la mentada función puede ser ejercida.

En este sentido, sostiene que no puede arrogarse -la Senadora- la representación de toda la sociedad argentina. No basta cualquier interés; no alcanza el interés en la legalidad, sino que se torna indispensable un interés calificado.

Subraya, que la disputa planteada por la accionante, no trasciende el terreno teórico y especulativo en el que se inscribe la parte actora puesto que, -según refiere- se desconoce hasta el presente cuales son los actos administrativos que el Poder Ejecutivo Nacional decidirá en cada caso concreto en relación con las sociedades del Estado.

Enfatiza, que del análisis de los argumentos aportados por la actora en su escrito de demanda, no surgen elementos que permitan inferir de qué modo los actos que la accionante estaría pretendiendo prevenir, que -según indica- son meramente hipotéticos y conjeturales, tienen vinculación con su situación concreta, esto es, de qué manera el pronunciamiento que se dicte en autos podría trascender la especulación teórica para inscribir su sello en una situación jurídica particularizada.

Finalmente, ofrece prueba y hace reserva del caso federal.

**III.-** En tales condiciones, a fin de dilucidar la cuestión corresponde, en primer término, determinar el objeto de la pretensión esgrimida por la accionante en su presentación inicial.

**III.1.-** Sobre el punto, es dable destacar que el objeto del proceso es la materia alrededor de la cual gira su iniciación, desenvolvimiento y extinción. En este sentido, dicho objeto puede estar representado por una o más pretensiones. Bajo estos parámetros, la



pretensión, se define como el acto en cuya virtud se reclama ante un órgano judicial, y frente a una persona distinta, la resolución de un conflicto suscitado entre dicha persona y el autor de la reclamación (conf. Lino Enrique Palacio, "Derecho Procesal Civil", T° I, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2005, págs. 368/389).

A su vez, es posible escindir la pretensión, en la procesal y en la denominada substancial, estableciendo una diferencia fundamental entre ellas, pues mientras la primera constituye un acto que tiene por destinatario un órgano decisor, la segunda se halla configurada como una facultad o derecho de exigir el cumplimiento de una prestación, y solo es susceptible de actuarse contra el sujeto pasivo de la respectiva relación material (conf. Lino Enrique Palacio, "Derecho Procesal...", T° I, *ibidem*, págs. 368/389).

**III.2.-** Por lo que, en este entendimiento, cabe dejar asentado que el objeto de la medida cautelar autónoma solicitada por la Sra. Juliana DI TULLIO consiste en que el Poder Ejecutivo Nacional se abstenga de ejecutar medidas tendientes a la disolución y liquidación de la Agencia TELAM Sociedad del Estado y; en ese contexto, plantea la inconstitucionalidad de los artículos 40, 48 y concordantes del Decreto de Necesidad Urgencia N° 70/2023 (v. escrito inicial a fs. 6/15).

**IV.-** Circunscripta la cuestión a resolver, corresponde analizar, en primer término si concurren los presupuestos necesarios para que exista una causa o juicio en los términos requeridos por el artículo 116 de la Constitución Nacional, para lo cual es necesario definir si la senadora DI TULLIO se encuentra legitimada para ser parte en los presentes actuados.

Bajo tales parámetros, se advierte que del relato de la demanda, el objeto de la acción exige el mero cumplimiento de la legalidad, sin que se explique cuál sería la afectación concreta y particularizada que tendría la accionante. Tal situación resulta insuficiente para tener por configurado un caso o controversia, en los términos de los ya citados artículos 116 de la Constitución Nacional y 2° de la ley 27, como así también de la clara y constante jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación sobre dicho punto.

En palabras de la Corte, la existencia de "caso" presupone la de "parte", esto es la de quien reclama o se defiende y, por ende, la de quien se beneficia o perjudica con la resolución adoptada al cabo del proceso. Es decir, para que exista un caso es imprescindible que quien





Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 10

reclama tenga un interés suficientemente directo, concreto y personal — diferenciado del que tienen el resto de los ciudadanos— en el resultado del pleito que propone, de manera que los agravios que se invocan lo afecten de forma "suficientemente directa" o "substancial" (Fallos: 306:1125; 308:2147; 310:606; 326:3007; 333:1023; 342:853, entre muchos otros). Si el Tribunal interviniese en asuntos donde el peticionario carece de legitimación en los términos señalados, transgrediría el severo límite al poder judicial que surge del artículo 116 de la Constitución y que es propio del esquema de división de poderes que ella organiza (conf. Fallos: 5:316; 30:281; 156:318, entre muchos otros).

En tal sentido, debe recordarse que "el control encomendado a la justicia sobre las actividades ejecutiva y legislativa requiere que el requisito de la existencia de un 'caso' sea observado rigurosamente, no para eludir cuestiones de repercusión pública sino, como se dijo, para la trascendente preservación del principio de división de poderes, al excluir al Poder Judicial de una atribución que, como la de expedirse en forma general sobre la constitucionalidad de las normas emitidas por los otros departamentos del gobierno, no le ha sido reconocida por el artículo 116 de la Constitución Nacional" (Fallos: 330:3109).

En otras palabras, los tribunales federales no han sido investidos por la Constitución de la facultad de analizar la constitucionalidad de normas o formular interpretaciones de ellas en abstracto, lo que impide pronunciamientos meramente teóricos o consultivos. Admitir pretensiones de esta naturaleza implicaría alterar radicalmente el carácter del Poder Judicial de la Nación, transformándolo en un órgano distinto al que crea nuestra Constitución (Fallos: 347:329 "Rizzo, Jorge Gabriel y otro c/ EN - DNU 70/23 s/ amparo ley 16.986" del 16/04/24).

En este mismo sentido, el Supremo Tribunal rechazó de plano una acción de inconstitucionalidad recordando que "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 cumplan la Constitución y las leyes" (arg. Fallos: 321:1352). De otro modo, admitir la legitimación en un grado que la identifique con el "generalizado interés de todos los ciudadanos en ejercicio de los poderes de gobierno, deformaría las atribuciones del Poder Judicial en sus relaciones con el Ejecutivo y con la legislatura y lo



expondría a la imputación de ejercer el gobierno por medio de medidas cautelares" ("Schlesinger v. Reservist Committee to Stop the War", 418 U.S. 208, espec. págs. 222, 226/227, 1974; Fallos: 321: 1252).

Así pues, en el caso en concreto, la mencionada calidad parlamentaria de la accionante no la legitima para actuar -en resguardo de la división de poderes- ante un eventual conflicto entre normas dictadas por el Poder Ejecutivo y leyes dictadas por el Congreso, toda vez que, con prescindencia de que este último cuerpo posea o no aquel atributo procesal, es indudable que la demandante no lo representa en juicio (Fallos: 313:863).

V.- En este sentido, es dable recordar que la legitimación procesal constituye un presupuesto 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 o actos de otros poderes"; ni por ende, existe facultad alguna que autorice, en tales circunstancias, a formular dichas declaraciones (Fallos: 307:2384; 326:3007, entre otros).

En efecto, los artículos 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 artículo 2° de la Ley N° 27, establece que la justicia nacional "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).

De esta forma, 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, *in rebus*: "Carrió Elisa y otros c/ EN -Ley 26.080- Consejo de la Magistratura- Jurado de Enjuiciamiento s/ amparo ley 16.986" del 27/3/07; "Movimiento de Recuperación de Energía Nacional Orientadora c/ EN -Ley 23.696 -DTO. 1055 1212 y 1589/89 s/ amparo ley 16.986", del 13/09/07; "Unión de Usuarios y Consumidores c/ EN -PENDTO. 847/99 y





Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 10

otro s/ proceso de conocimiento”; del 07/02/08; “Posse Francisco Javier María c/ EN- M Público de la Defensa- Defensoría General de la Nación s/ amparo ley 16.986”, del 18/4/17, entre otros).

Por otro lado, la inexistencia del derecho subjetivo a la legalidad, determina que -salvo hipótesis excepcional- es la reacción impugnatoria que no pueda ser promovida por quien no se encuentra personal y directamente perjudicado. Este factor opera como límite negativo. No basta cualquier interés; concretamente, no alcanza el interés en la legalidad, sino que se torna indispensable un interés calificado (Sala III, *in rebus*: “Solanas Fernando Ezequiel y otros c/ EN- Mº Economía – Dto 1953/09 s/ amparo ley 16.986”, del 08/03/10; “Defensor del Pueblo de la Nación c/ EN- Ley 25.790- Dto 1460/05 1462/05 s/ proceso de conocimiento”, del 08/04/11; y Sala V, *in re*: “Caso Daniel Heriberto c/ EN-M Transporte y otro s/ amparo Ley 16986”, del 23/06/17).

**VI.-** En esta inteligencia, habiéndose reconocido la importancia y la exigencia que impone la normativa vigente de verificar la “*legitimatío ad processum*”, corresponde a esta altura del relato poner de resalto que no se observa en el *sub lite* la afectación a un interés personal de la actora; pues, los argumentos esgrimidos con relación a la afectación de derechos a la información, son de carácter genérico, y no demuestra de qué manera la norma impugnada contraría el bloque de juridicidad, generándole un perjuicio concreto. Ello es así pues, descartada la presencia de toda cuestión contenciosa que exija definir los alcances de los derechos, inmunidades y prerrogativas que le asisten a la actora en su condición de legisladora, del análisis del caso no surge la necesaria convicción que demuestre el modo en que la demandante fue inequívocamente privada de algún derecho subjetivo individual y personal.

Sobre este aspecto, la actora se limita a caracterizar los cambios regulados respecto de las empresas públicas de medios de comunicación (en el caso particular, TELAM Sociedad del Estado) como un acto lesivo para los derechos de los y las trabajadores y trabajadoras y la ciudadanía, y una “eventual posibilidad” de que se inicien reclamos judiciales en sede laboral y acciones por daños y perjuicios ante el incumplimiento de contratos de servicios, sin concretar o especificar de qué modo la puede afectar ello actualmente.



En efecto, el planteo actoral 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 (conf. Sala V, in re: "Federación Argentina de Trabajadores de Prensa c/ EN-PEN (DNU 70/30) s/Amparo Ley 16.986, del 30/04/24).

De tal modo, resulta evidente la falta de aptitud del reclamo para suscitar el ejercicio de la jurisdicción, ya que al no concretar cuales efectos tendría la concesión de lo peticionado, la sentencia habría de tener un sentido meramente teórico o conjetural (Fallos: 331:178).

En este sentido, el Tribunal ha destacado con señera precisión que la misión más delicada de la justicia es la de saber mantenerse dentro de la órbita de su jurisdicción, sin menoscabar las funciones que incumben a los demás poderes, reconociéndose el cúmulo de facultades que constituyen la competencia funcional del Congreso de la Nación, como órgano investido del poder de reglamentar los derechos y garantías reconocidos en la Constitución Nacional con el objeto de lograr la coordinación entre el interés privado y el interés público (Fallos: 155:248; 241:291, votos de los jueces Aristóbulo D. Aráoz de Lamadrid y Julio Oyhanarte; 272:231; 308:2268, entre otros).

**VII.-** En mérito de todo lo expuesto, admitir su legitimación para demanda implicaría prescindir de la regla general que requiere, 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, entre otros y sus citas). En consecuencia, cabe negarle a la actora la legitimación activa para deducir la presente acción.

**VIII.-** Finalmente, en relación con las costas, en tanto que el traslado previsto en el artículo 4º de la Ley Nº 26.854 no implica la bilateralización del proceso, no corresponde asignar a las partes la condición necesaria de vencedora o de vencida (conf. Fallos: 296:397 311:562 y Sala II, in re: "Cargill S.A. c/E.N.-A.F.I.P. -D.G.I.-resol 2300/07 s/ Dirección General Impositiva", del 6/4/17; Sala III, in re: "Banco Central de República Argentina s/ Inc. apelación en autos "CNCA SA c/ E.N. -Mº Economía AFIP y otro s/ medida cautelar (autónoma)", del 13/08/15; Sala IV, in re: "Telefónica de Argentina SA c/ EN - CNC s/ Medida Cautelar (autónoma)", del 10/02/15, y Sala V, in re, "Incidente Nº1 - actor: Navas Marta Laura demandado: UBA





Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 10

s/ inc. de medida cautelar en autos “Navas Marta Laura c/ UBA s/ empleo público”, del 04/04/15; entre muchos otros).

En orden a todo lo expuesto, **SE RESUELVE: 1)** Declarar la falta de legitimación activa de la actora para iniciar la presente acción; **2)** Sin costas en atención a que el traslado previsto en el artículo 4° de la Ley N° 26.854 no implica la bilateralización del proceso.

Regístrese y notifíquese.

**Walter LARA CORREA**  
**Juez Federal**

