

30

**A Ñ O S
FALLOS
L E Y E S
DECRETOS**

*Un repaso por los actos más relevantes a
30 años de la reforma de la Constitución
Nacional Argentina*



EXTENSIÓN



Facultad de Ciencias
**JURÍDICAS
Y SOCIALES**
Universidad Nacional de La Plata



AUTORIDADES

Decano: **Miguel O. Berri**

Vicedecano: **Hernán Gómez**

Secretaria Académica: **Valeria Moreno**

Secretaria de Extensión: **Adolfo Brook**

Secretario de Posgrado: **Marcelo Lamoglia**

Secretario de Bienestar Universitario: **Joaquin Eliseche**

Secretario General: **Lautaro Ramírez**

Secretaria de Investigación: **Carola Bianco**

Secretario Económico Financiero: **Hernán Navamuel**

Secretario de Relaciones Institucionales: **Fernando Maitini**

Secretario Administrativo: **Martín Brunialti**

Observatorio de Legislación y Jurisprudencia

de la Secretaría de Extensión

Director **Lucas José Zudaire**

Palabras del Derecho

Director **José Ignacio López**

30 AÑOS FALLOS, LEYES Y DECRETOS : Un repaso por los actos más relevantes a 30 años de la reforma de la Constitución Nacional Argentina / Lucas José Zudaire ... [et al.] ; Coordinación general de José Ignacio López ; María Lucía Martínez ; Ramiro Vélez ; Dirigido por Lucas José Zudaire ; Editado por Florencia Pirovani ; Ilustrado por Florencia Pirovani. – 1a edición especial – La Plata : Universidad Nacional de La Plata.

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, 2024.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-950-34-2391-2

1. Derecho. I. Zudaire, Lucas José, dir. II. López, José Ignacio, coord. III. Martínez, María Lucía, coord. IV. Vélez, Ramiro, coord. V. Pirovani, Florencia, ed.
CDD 342.00982

Dirección

Lucas José Zudaire

Coordinación

María Lucía Martínez - José Ignacio López - Ramiro Vélez

Edición e ilustraciones

Florencia Pirovani

Revisión general

Candela Villalibre

Autoras/es

ARAUJO DI LUCA Mateo
CATALANO Constantino Iván
CORDA María Victoria
CUERDA Agustina Pilar
D' ALFONSO Bautista
DE ANTONI Román
DEFENDENTE Valentina
DÍAZ Ailén
DÍAZ Juan Francisco
DUFOURC Benjamín
ECHEVESTI Rosario
FILIPAS María Virginia
GARCÍA URCOLA María
GUTZOS María Emilia
FERNÁNDEZ VALLE Mariano
LÓPEZ José Ignacio

MANSANTA Leonel
MARTÍNEZ Lucía
MATHIEU Hernán
MERCADER Julia
NIZÁN Lisandro
SENEGAGLIA Camila Irene
SZELAGOWSKI Blas
TERRULI Victoria
THEA Iván
TRIGILIA Giuliana
VECK Shirley
VÉLEZ Ramiro
VIDELA Lucía
VILLALIBRE Candela
ZUDAIRE Lucas
ZUDAIRE María Virginia



Presentación

Es un alto honor para esta Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales presentar esta obra realizada por el Observatorio de Legislación y Jurisprudencia de la Secretaría de Extensión en un trabajo conjunto con Palabras del Derecho, que se inscribe en la celebración de los 30 años de la reforma constitucional de 1994.

No es un hecho menor festejar 30 años de una reforma constitucional en Argentina y aún menos haber celebrado el año pasado 40 años de democracia.

La reforma constitucional de 1994 tiene atributos muy especiales. De los cuales solo vamos a mencionar algunos que marcan la decisión de nuestro pueblo de defender el sistema democrático y determinados valores inherentes a la misma.

En primer lugar, es necesario señalar el marco de convivencia y acuerdos en el que se celebró la convención, debates importantes, ideas opuestas pudieron debatirse con pleno respeto y libertad dando origen a un texto constitucional que fue y sigue siendo vanguardia en muchísimos aspectos en el derecho constitucional comparado.

En segundo lugar, sus innovaciones en el reconocimiento de los derechos constitucionales:

- a) Defensa de la democracia, derechos políticos con contenidos esenciales sobre sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio, la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantizará por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral, reconocimiento de los partidos políticos regulando un control cualitativo, cuantitativo y económico financiero. El reconocimiento de las formas semidirecta de democracia en la iniciativa popular, y la consulta popular vinculante y no vinculante.
- b) Los derechos de incidencia colectiva: contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor. Dando origen a un cambio sustancial respecto de las sentencias judiciales y del derecho procesal, me refiero a la expansión de la cosa juzgada y al litigio estratégico de reforma estructural.
- c) Por último, estos contenidos que no se agotan exclusivamente en su enunciación, sino que se reconocen acciones procesales de naturaleza constitucional como: el habeas corpus individual y colectivo ampliando su marco de procedencia a la desaparición forzosa de personas y al agravamiento de las condiciones de detención, a ello se suma una conquista histórica esta acción no se suspende en el estado de sitio; el amparo individual y colectivo ampliando su legitimación y el habeas data.

En tercer lugar, en lo que se refiere a reformas estructurales a mi modo de ver la más importante es el inciso 22 del artículo 75 no solo porque permite ampliar los derechos de la primera parte, sino que además genera un nuevo procedimiento de dotar de jerarquía constitucional a los tratados internacionales sobre derechos humanos y también para su denuncia. Me refiero a los dos tercios de la totalidad de los miembros de cada cámara para lograr ese objeto, norma que termina con esa discusión de tantos años sobre las mayorías exigidas por el artículo 30. Pero lo fundamental es el

reconocimiento constitucional de la jurisdicción y competencia de la Corte Interamericana sobre derechos humanos elemento especial debido a que se requieren dos tercios de la totalidad de los miembros de cada cámara para poder evadirla.

En lo que se refiere a la parte orgánica, la reforma del procedimiento de formación y sanción de leyes, los incisos del artículo 75 referidos a tratados de integración, a la coparticipación, al reconocimiento de los pueblos originarios y a la ampliación de la cláusula del progreso en los contenidos del inc. 19 respecto de la educación al expresar la necesidad de: sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales; que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales, al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda, a la investigación y al desarrollo científico y tecnológico, su difusión y aprovechamiento y agregar en el inciso 23 del mismo artículo que expresa: Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad.

Finalmente, la creación en el ámbito del Poder legislativo de la Auditoria General de la Nación y del Defensor del Pueblo, órganos que garantizan un mayor control de la actividad del Estado.

En lo que se refiere al Poder Ejecutivo, la elección directa del Presidente y Vicepresidente por un sistema de doble vuelta electoral, la creación del Jefe de Gabinete, el reconocimiento de los reglamentos delegados y de los reglamentos de necesidad y urgencia que tanto debate nos traen en la actualidad.

Respecto del Poder Judicial la creación del Consejo de la Magistratura, el cambio de designación y remoción de los jueces inferiores, la mayoría agravada del senado para el acuerdo a los jueces de la Corte Suprema.

La creación del Ministerio Público como un órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera que tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad de los intereses generales de la sociedad en coordinación con las demás autoridades de la República.

Integrado por un Procurador General de la Nación y un Defensor General de la Nación.

Por último, en lo que se refiere a Gobiernos de Provincia:

La creación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el reconocimiento de la riqueza del subsuelo a las provincias como así también la posibilidad de crear regiones, el establecimiento de la autonomía municipal.

Esta breve reseña, en la que seguramente omitimos algunos puntos relevantes, tiene por objeto reconocer esta obra llevada a cabo por integrantes de nuestra facultad. Ello por cuanto, analiza una cantidad de fallos que tuvieron por objeto la aplicación de estas modificaciones. También se agregan en la misma una cantidad de leyes esenciales para la aplicación de la reforma y el cumplimiento o no de los valores fundamentales contenidos en ella. Como parte final, una consideración a un instituto tan controversial en la actualidad como los Decretos de Necesidad y Urgencia.

De mi parte y en representación de esta casa de altos estudios felicito a los autores, puesto que han llevado a cabo un relevante esfuerzo en lo que se refiere a la aplicación efectiva de nuestra Constitución y los problemas que ella puede traer.

Va en lo personal un reconocimiento especial a la obra y quienes participaron en ella debido a que muestra el compromiso con el estudio de la República Democrática, no solo en su aspecto normativo sino en su dinámica real.

Miguel Oscar Berri

Decano

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad Nacional de La Plata



Palabras iniciales

Estas palabras buscan, como en la mayoría de las ocasiones, introducir a quien lee al texto, al trabajo, a la publicación que sea que antecede, y tratarán de hacerlo... más adelante.

Primero lo primero, gracias.

Es una tarea poco recomendada la de enunciar a quienes nos encontramos agradecidos cuando realizamos una tarea, por el riesgo (que asumo) de incurrir en una omisión, que puede ser terrible. Es más fácil solo agradecer a quienes de una u otra manera ayudaron a que este trabajo se realice, lo que no dejo de hacer, pero por despersonalizado lo acompaño de agradecimientos especiales.

En primer lugar, a quienes leen esto, no tendría sentido para quienes participan de un trabajo realizarlo para que no sea ojeado por algún estudiante, docente, familiar, amigo/a, crítico, etc.

Si están leyendo es porque un grupo de docentes, estudiantes, familiares, amigos/as, críticos, etc., desinteresadamente han dispuesto su tiempo y sus ganas de participar, actividad invaluable para quien escribe, pero que en los grupos que se habitan no es una tarea desconocida, redactores/as, coordinadores/as, revisores/as, comentaristas y tantas otras labores que agradezco inmensamente.

Todas estas personas, quienes forman parte de este proyecto, son compañeros/as de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNLP o del equipo de Palabras del Derecho, dos espacios a los que siempre estaré agradecido. En particular a la Secretaría de Extensión que brinda espacio para tantas inquietudes y posibilita la continua relación de estudiantes, graduados y docentes de la Facultad, con la noble tarea de conectarlos con la comunidad.

A la edición, a la ilustración, a las familias detrás de esto, a todas y cada una, muchas gracias.

El proyecto 30 años de la reforma constitucional, 30 leyes, 30 decretos y 30 fallos, se propone repasar diferentes actos de poder, de cada uno de ellos, que hayan sido de relevancia en este período de tiempo, que han tenido vinculación con las temáticas enunciadas en la necesidad de reforma, casos claros y expresos de tratamiento de nuevas instituciones creadas por la convención reformadora de 1994, hasta cuestiones que llegaron al debate por la impronta de la reforma, tanto por sus espíritu originario como el que en función de su esencia aperturista se actualiza año tras año.

La selección de los casos se plantea desde ese enfoque, pero con la mirada que compartimos quienes integramos este proyecto, elegimos casos que para nosotros fueron importantes, sin dudas, para nosotros. Llegar a estos casos no fue una tarea fácil, ha sido un tema de constante debate que hizo pasar por centenares de actos que han quedado afuera, conocer y compartir mucho más que el contenido de esta publicación y concluir que la omisión/exceso de algún caso no hace más que cumplir con uno de los objetivos que tanto el Observatorio de Legislación y Jurisprudencia como Palabras del Derecho tienen, aportar al debate jurídico, bienvenidos sean los aportes, las discusiones, los comentarios que lleguen a raíz de este trabajo.

Cada uno de los comentarios aquí publicados buscan aportar una descripción de las leyes, decretos o sentencias, con la claridad y extensión suficiente para cumplir con la tarea de divulgación del derecho con toda la comunidad, garantizando un acceso fácil a la información completa.

Buscamos ver la constitución en marcha, la actuación de los diferentes poderes del Estado aplicando las normas de la reforma o aquellas que se ven en clave de reforma, de acuerdo con una interpretación acorde al espíritu buscado en la necesidad de la reforma y en los debates de la convención.

Queda solo esperar que algo de esto se cumpla, que disfruten de leerlo como nosotros de hacerlo.

Lucas José Zudaire

Director

Observatorio de Legislación y

Jurisprudencia

Secretaría de Extensión (FCJyS – UNLP)

Sobre la necesidad de la reforma

Por Constantino Iván Catalano

I. La reforma de la Constitución Nacional Argentina.

La Constitución Nacional adopta para su mecanismo de reforma, el llamado modelo francés, en el que se recurre a una Asamblea o Convención Constituyente, que es la encargada de proyectar y aprobar las modificaciones al texto constitucional.

En otros sistemas, la reforma es efectuada por el Poder Legislativo, que la aprueba con mayorías especiales; en procedimiento de doble lectura mediando un determinado plazo entre las dos votaciones que se deben realizar; o una aprobación que debe efectuarse por dos parlamentos ordinarios distintos y sucesivos.

La convocatoria a una Asamblea Extraordinaria implica una materialización en ella de la idea de un Poder Constituyente, distinto de los Poderes Constituidos, y situado por encima de ellos en la jerarquía normativa.

En este sistema intervienen, en forma conjunta y sucesiva dos cuerpos representativos, el Parlamento, que efectúa la convocatoria al ejercicio del Poder Constituyente Derivado, y la Convención, encargada de redactar y sancionar la reforma.

El procedimiento está regulado en un único y breve artículo, el 30, ubicado en el Capítulo I de Declaraciones, derechos y garantías en la Primera Parte, que establece que:

“La Constitución puede reformarse en el todo o en cualquiera de sus partes. La necesidad de reforma debe ser declarada por el Congreso con el voto de dos tercios partes, al menos, de sus miembros; pero no se efectuará sino por una Convención convocada al efecto”

Esta disposición deja varias cuestiones sin aclarar, entre ellas, si el Congreso debe expedirse por una Ley o puede hacerlo por otro modo; cómo se computan los dos tercios, si sobre los totales o los presentes, y si la declaración debe limitarse a establecer los puntos a reformar o puede fijar los contenidos que deberá tener la reforma.

Como veremos en el presente texto, de un modo u otro, estas cuestiones estuvieron presentes en el trámite de la reforma de 1994.

II. La necesidad de su reforma.

A partir del retorno de la vigencia Constitucional en 1983, se empezó a hablar de la necesidad de una reforma de la Constitución, en la búsqueda de adaptarla a las necesidades del momento y dotarla de herramientas que aseguren la vigencia del sistema democrático y eviten los quiebres institucionales habituales durante buena parte del siglo XX.

En esta búsqueda, el gobierno de Alfonsín creó mediante el Decreto Nro. 2446/85 el Consejo para la Consolidación de la Democracia, que estuvo integrado por representantes de los partidos políticos de entonces, y figuras del ámbito académico, cultural y social, y tenía entre sus objetivos el estudio de una reforma de la Constitución vigente.

Pese a que el Consejo elaboró dos dictámenes en los años 1986 y 1987, favorables a la necesidad de la reforma y las conversaciones llevadas a cabo entre los principales dirigentes del radicalismo y el opositor partido justicialista, la situación política y económica del momento impidió el avance del proceso.

Unos años después se reeditaron los planteos de la necesidad de actualización de la Constitución, esta vez a instancias del partido justicialista, triunfador en las elecciones de 1989 que consagraron a Carlos Menem como Presidente de la Nación.

En el año 1993 el justicialismo presentó en el Senado un proyecto para la reforma constitucional, que en principio no obtenía el acompañamiento de los dos tercios del total de Senadores, por lo que se empezó a debatir si la Constitución refería —sin decirlo— al total de los miembros o bastaba para aprobar la iniciativa con el voto afirmativo de los dos tercios de los presentes en la sesión.

Finalmente, el proyecto fue aprobado en la Cámara Alta por los dos tercios del total de sus miembros y fue girado a la Cámara de Diputados para su tratamiento.

Teniendo en cuenta que al oficialismo le costaba reunir los dos tercios de diputados que le permitiera la aprobación, como forma de presión sobre las negociaciones que estaban desarrollando, y con el antecedente del triunfo electoral obtenido por el justicialismo en las elecciones para la renovación legislativa, del 3 de octubre de ese año, el Presidente Menem dictó el Decreto Nro. 2181/93, (BO 26/10/93) por el que se convocó a la ciudadanía a una consulta para que exprese voluntariamente su opinión respecto de la necesidad de la modificación constitucional.

Finalmente, el domingo 14 de octubre Carlos Menem y Raúl Alfonsín suscribieron el Pacto de Olivos, por el que se acordaba avanzar hacia una reforma constitucional consensuada.

III. El Pacto de Olivos y la Ley de reforma.

Los intereses principales en la reforma de los dos firmantes del Pacto eran distintos, Menem esperaba que el nuevo texto habilite la reelección del Presidente y Alfonsín pretendía incluir una serie de reformas institucionales, entre ellas la atenuación del presidencialismo, la elección popular del presidente y de los senadores y la incorporación de un tercer senador por provincia, para la primera minoría, un régimen de autonomía para la ciudad de Buenos Aires.

Con esas premisas, y varios antecedentes de proyectos y discusiones al respecto, representantes de ambos partidos empezaron a elaborar acuerdos sobre el contenido de la reforma.

A fin de asegurar que en el marco de la Convención Reformadora los convencionales de cada partido acompañaran se decidió que la declaración de reforma incluiría un

“Núcleo de Coincidencias Básicas” que debía ser aprobado o rechazado en conjunto, en una única votación.

El contenido del acuerdo fue incorporado en la Cámara de Diputados al proyecto con media sanción del Senado. Aprobado en Diputados pasó nuevamente al Senado, que le hizo una modificación al plazo de duración del mandato de los senadores previsto en el NCB —que se había fijado en cuatro años— y con dicha modificación lo giró al Poder Ejecutivo para su promulgación y no volvió a la Cámara de Diputados para que se expida ante la modificación al texto.

La Ley fue promulgada por el Poder Ejecutivo el 29 de diciembre de 1993 y publicada en el Boletín Oficial dos días después con el Nro. 24306.

Este proceder fue objetado por constitucionalistas y motivó un planteo judicial, porque no se cumplió el procedimiento previsto en el entonces artículo 67 de la CN para la sanción de las leyes.

Como se señaló precedentemente, el artículo 30 no establece que la necesidad de la reforma deba hacerse por medio de una ley, por lo que, si se utiliza otro procedimiento, no resultaría aplicable el trámite previsto por la Constitución para la sanción de las leyes.

La acción judicial fue resuelta por la Corte federal en el fallo “[Polino](#)” del 7/4/93, cuya mayoría entendió que el impugnante no poseía legitimación para el planteo.

No obstante, en dos votos en disidencia se destacó que en tanto el artículo 30 de la CN no exige que la declaración de necesidad de la reforma sea mediante una ley, el Congreso no estaba obligado a cumplir con el trámite previsto para la sanción de estas.

También recibió numerosas objeciones la mecánica establecida por la Ley en torno al NCB.

Cabe señalar que el Pacto recibió la oposición de sectores internos del radicalismo y en menor medida del justicialismo y de otros partidos políticos que cuestionaban el acuerdo y la metodología implementación que condicionaba la actuación de los convencionales.

Se planteó entonces que el debate sobre las atribuciones del Parlamento en el proceso de reforma y si podía condicionar a la Convención estableciendo temas que debían ser incluidos o desechados en forma conjunta.

La cuestión llegó a ser analizada por la Corte Suprema de Justicia en el fallo “Romero Feris” del 1/7/94 que por mayoría rechazó la acción de amparo por inconstitucionalidad de del artículo 5º de la [Ley N° 24.309](#), que establece la modalidad de votación de la Convención, presentada por el convencional constituyente José Antonio Romero Feris.

El rechazo se basó en que la cuestión se había tornado abstracta dado que la Convención, en su Reglamento, estableció que la votación de los temas incluidos en el artículo 2º de la Ley 24309, Núcleo de Coincidencias Básicas, se haría en forma

conjunta y que la votación por la afirmativa importaría la incorporación constitucional de la totalidad de los mismos, en tanto que la negativa implicaría el rechazo en su conjunto.

IV. La Convención Constituyente.

La [Ley Nº 24.309](#) estableció que cada provincia y la Capital Federal elegirían un número de convencionales constituyentes igual al total de legisladores que envían al Congreso de la Nación, por lo que, de acuerdo a la composición del momento, serían un total de 305 convencionales, a elegir en forma directa por el pueblo de la Nación Argentina, y con asignación de los escaños mediante el sistema proporcional D'Hont.

La Convención Constituyente se instalaría en las ciudades de Santa Fe y Paraná y tendría un plazo de noventa días improrrogables para terminar su cometido.

El 10 de abril de 1994 se realizaron los comicios para elegir a los convencionales, y el 25 de mayo de 1994 inició formalmente sus actividades en el Teatro Municipal 3 de febrero de la ciudad de Paraná, en tanto su primera sesión ordinaria se realizó el 30 de mayo en la ciudad de Santa Fe en el Paraninfo de la Universidad Nacional del Litoral.

El día 22 de agosto de 2024 la Convención Constituyente concluyó su labor, con el resultado de 24 artículos nuevos, 20 reformados y 17 disposiciones transitorias incorporados a la Constitución Nacional.

En el medio, se realizaron 35 reuniones plenarias en las que se trató en primer término el Reglamento de funcionamiento, que insumió unos cuantos días de debates y los cruces más acalorados, en tanto allí se disputaba la validez o no del procedimiento de aprobación conjunta del NCB, que era categóricamente rechazado por una cantidad considerable de convencionales.

Resuelto ello, y aprobado el NCB, se abordaron prácticamente todos los demás temas habilitados por la Ley declaratoria de la necesidad de reforma.

Sin pretender agotar los temas incluidos en el texto constitucional ni hacer una jerarquía en la enunciación, puede señalarse como aspectos destacados: la modificación en el plazo del mandato del Presidente y la posibilidad de ser reelecto, su elección popular mediante el voto directo y con una mayoría calificada; la incorporación de un tercer senador por Provincia y su elección popular; la creación del Jefe de Gabinete; la jerarquización de los tratados internacionales; las normas destinadas a favorecer el federalismo; la regulación de la Auditoría General de la Nación, el Defensor del Pueblo, el Consejo de la Magistratura, el Ministerio Público; la incorporación de nuevos derechos y garantías, y la defensa de la constitución y la democracia.

No es objetivo de esta introducción ni de la obra que aquí se presenta, analizar aciertos o errores del proceso de reforma constitucional del que se cumplen 30 años, pero tal vez el contenido del libro, ayude al lector a su propio análisis de la Constitución del año 1994.

LEGISLACIÓN



Ley Nº 24.521: Educación superior

Norma constitucional: art. 75 inc. 19

Fecha de sanción: 20/07/1995

Fecha de promulgación: 07/08/1995 (parcial) - [Decreto Nº 268/95](#)

Por Julia Mercader

La [Ley Nº 24.521](#) de Educación Superior (LES), fue sancionada en cumplimiento de lo normado por el artículo 75 inciso 19 de la Constitución Nacional.

En oportunidad de su aprobación, se encontraba vigente la [Ley Federal de Educación Nº 24.195](#), que regulaba los niveles inferiores de la educación nacional, y delegaba la organización de la educación superior en “una ley específica”.

Como primer pronunciamiento, la norma comprendía (en su redacción original) “*las instituciones de formación superior, sean universitarias o no universitarias, nacionales, provinciales o municipales, tanto estatales como privadas*”. Acto seguido, declaraba responsabilidad indelegable del Estado, la “*prestación del servicio*” de educación superior pública.

Estas expresiones de la norma se producen en el contexto histórico-político que atravesaba el país a mediados de 1990.

Sin embargo, a partir de la modificación introducida por la [Ley Nº 27.204](#) en el año 2015, la ley reconoce a la educación y el conocimiento como bien público y “*un derecho humano personal y social*”. A ello se agregan otras modificaciones, como la eliminación de los exámenes de ingreso, y la prohibición de hacer acuerdos sobre la educación superior como un servicio lucrativo.

Luego de declarar los fines y objetivos de la educación superior, la LES desarrolla la estructura y la articulación del sistema de educación superior, y los derechos y obligaciones tanto de docentes como de estudiantes, y de las instituciones estatales.

En el título 3 se regula la educación superior no universitaria, como una responsabilidad de las provincias y de la CABA. La misma se compone, en su mayoría, por los institutos de formación docente y técnico-profesional de las distintas jurisdicciones.

Posteriormente, se centra en las instituciones universitarias.

En este punto, la reforma constitucional de 1994 zanjó una discusión de larga data: la relativa a la autonomía universitaria, que hasta entonces había sido declarada por el poder judicial, en contadas ocasiones y a través de la interpretación de la Constitución, como una delegación de competencia del Congreso.

En “[UBA C/ Estado Nacional \(PEN\)](#)” del año 1991, por voto mayoritario la Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo: “*la expresión ‘autonomía universitaria’ debe ser entendida no en sentido técnico, sino como un propósito compartido de que en el cumplimiento de sus altos fines (...) alcancen la mayor libertad de acción compatible con la Constitución y las leyes*”.

En este sentido, el actual artículo 75 inciso 19 de la Constitución Nacional, atribuye al Congreso la sanción de leyes de organización y de base de la educación que garanticen la autonomía y autarquía de las Universidades Nacionales.

Sobre este punto avanza el capítulo 2 del título IV de la LES: en el artículo 29 delinea y detalla qué se entiende por autonomía universitaria.

Seguidamente, la norma establece las causales por las que las Universidades podrían ser intervenidas por el Congreso Nacional y, en el artículo 32, refuerza el alcance de la autonomía al prever específicamente que *“contra las resoluciones definitivas de las instituciones universitarias nacionales impugnadas con fundamento en la interpretación de las leyes de la Nación, los estatutos y demás normas internas, solo podrá interponerse recurso de apelación ante la Cámara Federal de Apelaciones con competencia en el lugar donde tiene su sede principal la institución universitaria”*. Dejándose de lado el recurso de alzada (artículo 94 LNPA) como control administrativo, se prevé un recurso judicial directo.

En las secciones siguientes, la LES prevé requisitos generales de funcionamiento para las Universidades, desarrolla el régimen de títulos, y sienta las bases mínimas que deberán respetar los estatutos universitarios en cuanto a los órganos de gobierno.

Por último, al tratar el régimen económico-financiero, delega en la Auditoría General de la Nación *“el control administrativo externo de las instituciones de educación superior universitarias de gestión estatal”*.

El capítulo 5 está destinado a las Universidades de gestión privada, las cuales *“deberán constituirse sin fines de lucro, obteniendo personería jurídica como asociación civil o fundación”*.

La creación y puesta en funcionamiento de este tipo de instituciones difiere del régimen de las estatales, puesto que, mientras estas últimas dependen para su creación de una ley del Congreso Nacional, las privadas son autorizadas por el Poder Ejecutivo, en los términos y con los alcances que detalla.

El capítulo 6 detalla los requisitos a cumplir por las Universidades Provinciales para que sus títulos surtan los mismos efectos que los de las Universidades Nacionales.

Finalmente, la norma describe el sistema de coordinación universitaria, y finaliza con el título IV que contiene disposiciones complementarias y transitorias.

Ley N° 24.747: Iniciativa legislativa popular

Norma constitucional: art. 39

Fecha de sanción: 27/11/96

Fecha de promulgación: 19/12/96 (de hecho)

Por Constantino Iván Catalano

La iniciativa popular es el instituto por el cual una parte de la ciudadanía puede proponer al Poder Legislativo temas para su tratamiento. La propuesta puede ser formulada cuando contiene el proyecto de ley a tratar, o no formulada, que consiste en peticiones para que se legisle sobre determinados asuntos.

El art. 39 de la Constitución Nacional indica que los ciudadanos tienen el derecho de iniciativa para presentar proyectos de ley en la Cámara de Diputados, por lo que se adopta la opción de propuestas formuladas.

Allí se indica que el Congreso debe darles expreso tratamiento dentro del término de doce meses; se prohíbe la posibilidad de iniciativa para proyectos referidos a reforma constitucional, tratados internacionales, tributos, presupuesto y materia penal; y, se establece que el Congreso, con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, sancionará una ley reglamentaria que no podrá exigir más del tres por ciento del padrón electoral nacional, dentro del cual deberá contemplar una adecuada distribución territorial para suscribir la iniciativa.

La [Ley N° 24.747](#), reglamentaria del art. 39 de la CN, fue sancionada el 27 de noviembre de 1996, unos meses después del plazo fijado por la Disposición Transitoria tercera, que fijó el dieciocho meses a partir de la vigencia de la Constitución para cumplir con ello.

De acuerdo con su art. 4, la iniciativa popular requerirá la firma de un número de ciudadanos no inferior al 1,5% del padrón electoral utilizado para la última elección de diputados nacionales, y deberá representar por lo menos a seis distritos electorales.

La norma reduce a la mitad el porcentaje máximo estipulado del electorado exigido por la Constitución, y respecto de la distribución territorial fija un mínimo de representación de los distritos electorales que se corresponden con las provincias y CABA.

El segundo párrafo del art. 4 determina que cuando la materia de la iniciativa sea de alcance regional, el requisito del porcentual se cumplirá considerando únicamente el padrón electoral del total de las provincias que componen dicha región, sin tener en cuenta la cantidad de distritos que prevé el primer párrafo.

La iniciativa popular debe deducirse por escrito y contener: la petición redactada en forma de ley; una exposición de motivos fundada; nombre y domicilio de los promotores, quienes pueden participar de las reuniones de Comisión con voz; descripción de los gastos y origen de los recursos que se ocasionaren durante el período previo a presentar el proyecto ante la Cámara de Diputados; y, pliegos con firmas y datos de los peticionantes (art. 5).

En el art. 6 se indica que las firmas se recolectarán en planillas que deberán contener un resumen impreso del proyecto de ley a ser presentado, y la mención del o los promotores responsables de la iniciativa.

El resumen deberá ser verificado por el Defensor del Pueblo en un plazo no superior a diez días previo a la circulación y recolección de firmas. Pese a que el art. 9 establece que la justicia nacional electoral tendrá a su cargo el contralor de la ley, se introduce también la participación del Defensor del Pueblo en el proceso de convocatoria.

El art. 7 estipula que la justicia nacional electoral verificará la autenticidad de las firmas por un muestreo que no podrá ser inferior al 0,5% del total, en un plazo no mayor de veinte días, prorrogable por resolución fundada del Tribunal. En caso de verificarse que el 5 % o más de las firmas presentadas sean falsas, se desestimaré el proyecto de iniciativa popular.

La iniciativa popular deberá ser presentada ante la Mesa de Entradas de la Cámara de Diputados, la Presidencia la remitirá a la Comisión de Asuntos Constitucionales, la que en el plazo de veinte días hábiles deberá dictaminar sobre su admisibilidad formal, debiendo intimar a los promotores a corregir o subsanar defectos formales (art. 8).

El rechazo del proyecto de iniciativa popular no admitirá recurso alguno (art. 9).

Al no permitir la Ley recurso sobre el rechazo, no habilita una revisión respecto de sus causales, por lo que no se verificará si en efecto se funda en cuestiones formales, o si la Comisión se excede en sus atribuciones e impide de este modo la obligación del Congreso de darle expreso tratamiento.

El art. 10 regula el procedimiento para el tratamiento del proyecto de ley una vez que es admitido.

La Presidencia de la Cámara de Diputados ordenará su inclusión en el orden del día como asunto entrado, siguiendo en adelante el trámite previsto para la formación y sanción de las leyes.

Dentro de las cuarenta y ocho horas lo girará para su tratamiento a la Comisión de Labor Parlamentaria, o la que cumpla sus funciones, la que deberá producir dictamen a más tardar para la segunda reunión de dicho cuerpo.

En el orden del día correspondiente de la Cámara de Diputados de la Nación, deberá ser incluida la iniciativa, con tratamiento preferente.

No obstante, la Cámara podrá girar la iniciativa a sus comisiones respectivas, las que tendrán cada una quince días corridos para dictaminar, aunque, una vez vencido ese plazo, con o sin despacho, el cuerpo procederá al tratamiento de la iniciativa.

No determina la Ley el trámite en caso de que la iniciativa trate de un tema que deba tener origen en el Senado, aunque cabe concluir que correspondería que el Presidente de la Cámara de Diputados lo gire a la otra Cámara para que inicie su tratamiento.

Admitido el proyecto de ley, el Congreso deberá darle expreso tratamiento dentro del término de doce meses (art. 11).

A pesar de lo categórico de la disposición, que reitera lo señalado por el artículo 39 de la CN, no se establece ninguna consecuencia en caso de que ello no se cumpla.

Finalmente, el art. 12 fija una serie de prohibiciones para el financiamiento de todo proyecto de ley por iniciativa popular.

Ley N° 24.759: Convención Interamericana contra la Corrupción

Norma constitucional: art. 75 inc. 22

Fecha de sanción: 4/12/1996

Fecha de promulgación: 13/1/1997

Por Leonel Matías Mansanta

La [Ley N° 24.759](#), que aprobó la Convención Interamericana contra la Corrupción, representa un hito en la lucha contra la corrupción en Argentina, dado que estableció un marco constitucional sólido con el objetivo de prevenir, detectar y sancionar actos de corrupción, tanto en el sector público como en el privado, especialmente en la esfera estatal.

La Constitución Nacional, a partir de la reforma constitucional de 1994, incorporó una serie de tratados internacionales de derechos humanos y otros acuerdos supranacionales, otorgándoles jerarquía constitucional. A su vez, el art. 75 inc. 22 facultó al Estado argentino a aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones, asignándole jerarquía superior a las leyes.

En este marco, esta norma incorporó todas las disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción al ordenamiento jurídico argentino, las que abordan áreas como la prevención de la corrupción, su penalización, la cooperación internacional en la lucha contra la corrupción y, sobre todo, la promoción de la transparencia y la integridad en el sector público y privado.

En esa línea, la ley estableció un marco legal que no sólo complementó la normativa interna existente en esa materia, sino que también reforzó los compromisos asumidos por Argentina a nivel internacional en la lucha contra la corrupción. Esto implica que las disposiciones de la Convención, una vez incorporadas a través de la ley nacional, deben ser respetadas y aplicadas por todos los poderes del Estado argentino, fortaleciendo, de ese modo, el Estado de Derecho y la integridad institucional en el país.

La Convención Interamericana contra la Corrupción provocó cambios relevantes dentro de la estructura estatal de nuestro país en tanto, entre otras modificaciones, tuvo implicancias en el fortalecimiento de las instituciones anticorrupción, el crecimiento de los deberes de rendición de cuentas y la transparencia, la penalización más efectiva de la corrupción y la cooperación internacional.

Con relación al fortalecimiento de las instituciones anticorrupción, impulsó la creación y fortalecimiento de instituciones encargadas de prevenir y combatir la corrupción en Argentina. Esto incluye, por ejemplo, la ampliación de las facultades de la Oficina Anticorrupción, institución encargada de fortalecer la ética y la integridad en la administración pública nacional a través de la prevención e investigación de la corrupción y la formulación de políticas de transparencia; y el fortalecimiento del rol de la Procuraduría de Investigaciones Administrativas (PIA), entre otras instituciones.

La Oficina Anticorrupción, tiene como función, a grandes rasgos, la elaboración de políticas y estrategias anticorrupción, la supervisión del cumplimiento de normativas relacionadas con la ética pública, y la realización de investigaciones sobre presuntos casos de corrupción.

Por otra parte, fue la [Ley N° 24.946](#), Orgánica del Ministerio Público, la que creó la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas y delimitó sus competencias. Asimismo, la [Ley N° 27.148](#) Orgánica del Ministerio Público Fiscal amplió esas competencias y, mediante

[Resolución PGN N° 2970/15](#), se dispuso su conversión en Procuraduría de Investigaciones Administrativas (PIA). Este organismo tiene como propósito promover la investigación de la conducta administrativa de los agentes integrantes de la administración nacional centralizada y descentralizada, y de las empresas, sociedades y todo otro ente en que el Estado tenga participación.

Respecto de la mayor rendición de cuentas y transparencia, la implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción implicó la adopción de medidas para promover la transparencia en la gestión pública y el acceso a la información. Como resultado, se han puesto en práctica sistemas de declaración de patrimonio y de intereses más rigurosos para funcionarios públicos, así como también se han fortalecido los mecanismos de control y supervisión de la gestión de fondos públicos.

Con relación a la penalización de la corrupción, la ley estableció disposiciones más claras y precisas para penalizar actos de corrupción tanto en el sector público como en el privado. Esto ha permitido la búsqueda de una mayor efectividad en la investigación y persecución de delitos de corrupción, así como también una severidad mayor en las sanciones impuestas a quienes incurran en este tipo de conductas, como, por ejemplo, el soborno transnacional o el enriquecimiento ilícito.

Por último, respecto a la cooperación internacional, la Convención promueve la cooperación entre los países firmantes para combatir la corrupción de manera efectiva. En este sentido, la implementación de la ley 24759 ha facilitado la cooperación de Argentina con otros países en la investigación y persecución de delitos de corrupción transnacional, lo que ha contribuido a una mayor eficacia en la lucha contra ella.

En resumen, la incorporación de la Convención Interamericana contra la Corrupción representó un paso significativo en la lucha contra la corrupción en Argentina, aunque su efectividad dependerá también de cómo se implemente y de los esfuerzos continuos para fortalecer las instituciones, y promover una cultura de integridad y transparencia en el país, en la búsqueda de la consolidación de una cultura de integridad y ética en la gestión pública y privada.

Ley N° 24.820: Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas

Norma constitucional: art. 75 inc. 22

Fecha de sanción: 30/4/1997

Fecha de promulgación: 23/5/1997

Por Román De Antoni

La [Ley N° 24.820](#), otorgó jerarquía constitucional a la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas en los términos del art. 75, inc. 22 de la Constitución Nacional.

Este acuerdo, aprobado por la vigésima cuarta Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), se convirtió así en el primer instrumento internacional en ingresar al catálogo de tratados internacionales con jerarquía constitucional luego de la reforma de 1994.

La norma fue aprobada por las mayorías especiales que exige el constituyente en la última parte del art. 75 inc. 22 para otorgar dicha jerarquía a un tratado: *"Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional"*.

El instrumento no ha sido el único texto en adquirir la máxima jerarquía por vía de una norma del Congreso, pues luego se incorporaron otros tratados internacionales de derechos humanos: en 2003, la Convención sobre Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad ([Ley N° 24.584](#)); en 2014, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ([Ley N° 26.378](#)) y, en 2022, la Convención Interamericana sobre Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores ([Ley N° 27.360](#)).

El motivo de su sanción hay que observarlo desde su contexto histórico-político. Luego de la época dictatorial y, tras el arduo activismo de organizaciones civiles y víctimas de las dictaduras en los años posteriores, existía un consenso generalizado en la década del 90' en la región, acerca de la necesidad de jerarquizar la lucha contra la desaparición de personas, un delito característico en aquellas épocas que posteriormente fue [tipificado por el derecho internacional](#) como una grave violación a los derechos humanos. Precisamente, en 1998 el [Estatuto de Roma](#) definió a la desaparición forzada de personas dentro de la categoría de "crimen de lesa humanidad".

La Convención establece algunos puntos trascendentales. En primer lugar, define a la desaparición forzada como *"la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes"* y, seguidamente, se establece el carácter "continuo" o "permanente" del delito mientras no se establezca el destino o paradero de la víctima.

Por otra parte, el art. I inc. b), establece la obligación de investigar y sancionar a los autores, cómplices y encubridores del delito, así como la tentativa de comisión del mismo. La Corte Interamericana ha dicho en reiteradas ocasiones que *"la realización de una investigación ex officio, sin dilación, seria, imparcial y efectiva, es un elemento fundamental y condicionante*

para la protección de ciertos derechos que se ven afectados o anulados por esas situaciones, como los derechos a la libertad personal, integridad personal y vida”¹.

Sin embargo, el punto más relevante es el que establece que la acción penal derivada de la desaparición forzada de personas y la pena que reciban los autores, no estarán sujetas al instituto de la prescripción. Esta norma ha tenido una importante incidencia en nuestro país, pues ha sido invocada en diversas investigaciones judiciales por el Ministerio Público Fiscal para impulsar acciones penales por este delito en el marco de los [procesos de memoria, verdad y justicia](#).

Finalmente, cabe destacar que la Corte IDH ha sancionado a nuestro país por violar la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas. Así, lo ha hecho los casos “[Grisonas](#)” y “[Torres Millacura](#)” donde determinó la responsabilidad de la República Argentina por las desapariciones de Mario Roger Julen Cáceres y Victoria Lucía Grisonas Andrijauskaite, ocurridas en 1976; e Iván Torres Millacura en 2003. Producto de esta última sentencia, el Estado argentino tipificó el delito de desaparición forzada en el Código Penal – art. 142 ter-.

¹ Corte IDH, “Velásquez Rodríguez vs. Honduras”, sentencia de 29 de julio de 1988 (Fondo), serie C No. 4; y en el mismo sentido: “Bámaca Velásquez c. Guatemala”, sentencia del 25 de noviembre de 2000, párr. 128; “Gómez Palomino c. Perú”, sentencia del 22 de noviembre de 2005, párr. 77; “Los 19 Comerciantes vs. Colombia”, sentencia de 5 de julio de 2009 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 184; Caso Gelman vs. Uruguay, sentencia de 24 de febrero de 2011 (Fondo y Reparaciones), párr. 184; todos consultados en www.corteidh.or.cr el 20 de julio de 2021.

Ley N° 24.937: Consejo de la Magistratura de la Nación y del Jurado de Enjuiciamiento

Norma constitucional: art. 99inc. 4, 114 y 115, Disposiciones Transitorias Decimotercera y Decimocuarta

Fecha de publicación: 10/12/1997

Fecha de promulgación: 30/12/1997

Por Juan Bautista D'Alfonso

Una de las novedades institucionales de la Reforma Constitucional de 1994 fue la introducción del Consejo de la Magistratura. La inserción de este órgano tuvo como principal finalidad incorporar en el proceso de selección de magistrados nacionales y federales un mecanismo técnico-político vinculante, previo a la elección por parte del presidente de la persona a ocupar la magistratura, y del posterior acuerdo del Senado.

Sin embargo, la reforma no sólo estipuló esa facultad para el organismo. También receptó como potestad del Consejo: *administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia; ejercer facultades disciplinarias sobre magistrados; decidir la apertura del procedimiento de remoción de magistrados, en su caso ordenar la suspensión, y formular la acusación correspondiente; y dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial y todos aquellos que sean necesarios para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación de los servicios de justicia.*

En cuanto a su integración, el texto constitucional del artículo 114 explica que el Consejo será *integrado periódicamente de modo que se procure el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias y de los abogados de la matrícula federal. Será integrado, asimismo, por otras personas del ámbito académico y científico, en el número y la forma que indique la ley.*

La reforma, a su vez, introdujo el Jurado de Enjuiciamiento de los Magistrados como el órgano encargado de llevar a cabo el *jury* a los jueces y juezas que el Plenario del Consejo de la Magistratura haya resuelto abrir un proceso de remoción. El artículo 115 de la Constitución Nacional estipula que: *“Los jueces de los tribunales inferiores de la Nación serán removidos por las causales expresadas en el Artículo 53, por un jurado de enjuiciamiento integrado por legisladores, magistrados y abogados de la matrícula federal”.*

Tras la redacción del nuevo texto constitucional, en 1997 se sancionó la [Ley N° 24.937](#) que reglamentó la institución. La norma ordenó que la presidencia de la Corte sea quien encabece el Consejo, y diseñó el número de integrantes que corresponderían a los estamentos de los jueces, de la abogacía, de la Cámara de Senadores, de la Cámara de Diputados, del Poder Ejecutivo Nacional y del ámbito académico y científico. También, reglamentó el funcionamiento y competencia de las comisiones del órgano y del Plenario; brindó pautas generales sobre elección, duración, requisitos, inmunidades y honorarios de los consejeros y estableció el procedimiento ante el Jurado de Enjuiciamiento.

No obstante esa configuración, nueve días después se aprobaría la [Ley N° 24.939](#) que corrigió el número y la forma de elección de los representantes científicos, al establecer que el Consejo esté integrado por 20 miembros (el/la presidente/a de la Corte, cuatro jueces/zas, ocho legisladores/as, cuatro abogados/as, un/a representante PEN y dos académicos/as). Asimismo, estipuló que el quórum para funcionar sea de 12 integrantes, y que las decisiones generales del cuerpo se adopten por mayoría de los miembros presentes. Finalmente, determina la mayoría requerida de dos tercios, para designar el número de integrantes de cada comisión y para abrir un proceso de remoción de magistrados.

La sanción de dichas normas tuvo consenso de parte de ambas cámaras legislativas, lo que demostró la continuidad del acuerdo establecido en el Pacto de Olivos, el [Núcleo de Coincidencias Básicas](#) y, en definitiva, del nuevo texto constitucional.

Posteriormente, en 2002 y 2003 se producirían las primeras dos reformas al texto orgánico tras la puesta en funcionamiento del organismo. A través de la [Ley Nº 25.669](#) se establecieron diversas pautas generales para el desarrollo de los concursos públicos para acceder al cargo de la magistratura. Mediante la [Ley Nº 25.876](#) se receptaron dos nuevas facultades del Plenario. Por un lado, la de dictar los reglamentos que establezcan el procedimiento y los requisitos para la designación de jueces subrogantes y, por el otro, la de establecer los reglamentos generales de superintendencia que sean necesarios para el funcionamiento del Poder Judicial de la Nación.

Luego, en 2006, se sancionó la [Ley Nº 26.080](#) que modificó el diseño integral de la Ley Nº 24.937 y su correctiva. La norma eliminó la presidencia del Consejo por parte de la Corte y estipuló una integración de 13 miembros, entre quienes habría tres integrantes por el estamento de los jueces, dos por la abogacía, tres por los senadores, tres por los diputados, uno por el Ejecutivo y uno académico. A su vez, se incorporarían como novedades la unificación de las Comisiones de Disciplina y Acusación para el tratamiento de faltas disciplinarias por parte de magistrados/as y el status legal de la Comisión de Reglamentación.

Otras de las modificaciones introducidas fueron la estipulación del plazo de caducidad de tres años para el tratamiento de los expedientes disciplinarios en la comisión, y la posibilidad de abrir concursos y aprobar ternas previo a la producción de las vacantes. Asimismo, removió la previsión que establecía que el Jurado de Enjuiciamiento sea un órgano único y permanente para determinar que los integrantes duren en sus cargos, mientras se encuentren en trámite los juzgamientos de los magistrados que les hayan sido encomendados y sólo con relación a éstos.

La última reforma legislativa del Consejo de la Magistratura se dio mediante la [Ley Nº 26.855](#) que intentó variar su composición, e implementar la designación de los integrantes del Consejo mediante el voto directo de la ciudadanía. No obstante esa intención, la Corte Suprema declaró su inconstitucionalidad con el dictado del [Fallo “Rizzo”](#), a menos de un mes de haberse promulgado.

Si bien el último antecedente normativo data de 2013, cabe destacar el pronunciamiento del Máximo Tribunal en diciembre de 2021 con el [Fallo “Colegio de Abogados de la Ciudad”](#). Allí, la Corte, con los votos de Rosatti, Rosenkrantz y Maqueda, resolvió declarar la inconstitucionalidad de la Ley Nº 26.080 ya citada y, en efecto, retrotraer la vigencia de la Ley originaria Nº 24.937 y su correctiva Nº 24.939.

En particular, consideró que la composición fijada por la Ley Nº 26.080 no respetaba la noción de equilibrio que propugna la norma constitucional: *“(…) el estamento político cuenta con el número de integrantes suficientes para realizar, por sí, acciones hegemónicas o de predominio sobre los otros tres estamentos técnicos, en clara transgresión al equilibrio que exige el art. 114 de la Constitución Nacional”*. En disidencia, Lorenzetti consideró que a lo largo de dieciséis años de vigencia de la norma se había quebrado la regla de no predominio, sin perjuicio de lo cual no concibió que una ley derogada sea restituida en su vigencia.

Ley N° 24.946: Ley Orgánica del Ministerio Público

Norma constitucional: art. 120

Fecha de sanción: 26/3/1998

Fecha de promulgación: 21/4/1998

Por José Ignacio López

La [norma de referencia](#), sancionada el 26 de marzo de 1998 y promulgada el 21 de abril del mismo año, establece el funcionamiento y la organización del Ministerio Público en nuestro país, y su dictado fue una derivación directa de las previsiones que delineó el artículo 120 de la Constitución reformada, por lo que representa un hito en

Allí se constituye al Ministerio Público como un órgano independiente con autonomía funcional y financiera, y se dispone que está integrado por un procurador general de la Nación, un defensor general de la Nación, y los demás miembros que la ley establezca. En este sentido, la sanción de la norma fue otro hito en el avance de la autonomía de esta institución del sistema constitucional argentino.

La ley en comentario efectúa inicialmente la división entre Ministerio Público Fiscal y el Ministerio Público de la Defensa.

La ley tuvo como objetivo establecer la estructura, funciones y atribuciones del Ministerio Público de la Nación, asegurando su autonomía e independencia en el ejercicio de sus funciones. Asimismo, buscó promover la eficiencia, eficacia y transparencia en la administración de justicia, garantizando los derechos y libertades fundamentales de las personas.

Divide la estructura del Ministerio Público en: a) Fiscal: encargado de la promoción de la acción penal pública, la defensa de la legalidad y la representación del interés general de la sociedad y b) Defensa: dedicado a la defensa de los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad, asegurando el acceso a la justicia y la protección de los derechos humanos.

Se trata de un órgano autónomo, bifronte, por tener dos cabezas que lo dirigen: el Procurador General de la Nación para el Ministerio Público Fiscal (MPF) y el Defensor General de la Nación para el Ministerio Público de la Defensa (MPD). Ambos funcionarios son elegidos por el Poder Ejecutivo Nacional, pero se requiere del acuerdo del Senado de la Nación para su designación. En el cargo, tales funcionarios gozan de estabilidad, y sólo pueden ser removidos mediante un procedimiento similar al del juicio político.

En el plano funcional, el MPF está a cargo de investigar y perseguir delitos, representar a la sociedad en procesos judiciales y velar por el respeto de la legalidad.

Por su parte, el MPD se encarga de proveer asistencia jurídica a quienes no pueden costearla, defender los derechos de personas en situación de vulnerabilidad y promover el acceso a la justicia.

El régimen legal también establece normas de ética y un régimen disciplinario para los integrantes del Ministerio Público, con el fin de asegurar la integridad y la conducta profesional de sus miembros.

Asimismo, se crea la Comisión Bicameral Permanente de Seguimiento y Control del Ministerio Público, en el seno del Congreso de la Nación, como el órgano encargado de supervisar el cumplimiento de estas normas.

La ley del Ministerio Público le asegura autonomía financiera y administración de su propio presupuesto, el cual es asignado anualmente por el Poder Legislativo en la Ley de Presupuesto Nacional. La autonomía, a su vez, se erige como una garantía de la independencia operativa del Ministerio Público, permitiéndole cumplir sus funciones sin restricciones financieras impuestas externamente.

La reforma constitucional, con el artículo 120, cambió la fisonomía del Ministerio Público en el sistema institucional argentino y, mediante la Ley Nº 24.946, el Congreso particularizó las singularidades de este órgano extra poder.

Cabe destacar que, en 2015, el Congreso Nacional modificó la norma de referencia a través de las [Leyes Nº 27.148](#) y [Nº 27.149](#). Dichos instrumentos, ahora en forma individual, ofrecen la regulación para el Ministerio Público Fiscal y el Ministerio Público de la Defensa, respectivamente, con una visión que recogió los avances que ocurrieron desde la sanción del primer cuerpo legal del organismo hasta aquel momento.

La Ley Nº 24.946 ha sido un pilar fundamental en la consolidación del Ministerio Público como un órgano esencial para la justicia en Argentina, promoviendo la legalidad, los derechos humanos y la autonomía institucional.

Ley N° 25.326: Protección de los datos personales

Norma constitucional: art. 43 (tercer párrafo)

Fecha de sanción: 4/10/2000

Fecha de promulgación: 30/10/2000 (parcial) - [Decreto N° 995/00](#)

Por Blas Szelagowski

La [Ley N° 25.326](#) de Protección de Datos Personales fue sancionada con el objeto de garantizar la protección integral de los datos personales asentados en archivos, registros, bancos de datos, u otros medios técnicos de tratamiento de datos, públicos, o privados destinados a dar informes, para garantizar el derecho al honor y a la intimidad de las personas, así como también el acceso a la información que sobre las mismas se registre, en cumplimiento de la manda incorporada a la Constitución Nacional en el artículo 43, párrafo tercero, con posterioridad a la reforma del año 1994, extendiendo sus alcances a la información relativa a las personas de existencia ideal.

La norma comienza estableciendo una serie de definiciones a fin de dar precisión conceptual a los términos tales como “datos personales”, “datos sensibles”, “archivo, registro, base o banco de datos” y “tratamiento de datos”, y caracteriza igualmente los roles de los distintos actores allí, diferenciando al “responsable de archivo, registro, base o banco de datos”, al “titular de datos” y al “usuario de datos”.

Luego de enunciar su objeto y las definiciones, se enumeran los principios generales necesarios para garantizar una debida protección de los datos personales.

En tal sentido, prevé las condiciones que la formación de archivos de datos debe reunir para considerarse lícita, y establece los estándares de calidad que debe respetar la recopilación de datos, exigiendo que sean ciertos, adecuados, pertinentes, exactos, actuales, accesibles, y de extensión acorde al ámbito y finalidad para los que se hubieren obtenido.

Los datos deben recabarse de forma leal, transparente y conforme a la ley, con consentimiento libre, expreso e informado de su titular. Salvo excepciones específicas, se encuentran prohibidas la cesión de datos personales a terceros sin consentimiento del titular y la transferencia internacional de datos

En particular, la norma se detiene en la protección de los datos sensibles, determinando que ninguna persona puede ser obligada a proporcionarlos, y que sólo pueden ser recolectados y tratados cuando medien razones de interés general autorizadas por ley, o con finalidades estadísticas o científicas, previamente anonimizados.

El Capítulo III enumera los derechos de los titulares de datos, como solicitar información sobre la existencia de archivos, sus finalidades y la identidad de sus responsables, acceder gratuitamente a dicha información, rectificar, actualizar o suprimir todo dato falso o inexacto, con las excepciones previstas.

Tratadas estas cuestiones, la norma profundiza en el Capítulo IV en la regulación relativa a los usuarios y responsables de archivos, registros y bancos de datos.

Establece como principio que todo banco de datos público o privado, destinado a proporcionar informes, debe inscribirse en el Registro que al efecto se habilite, informándose las características y finalidades, naturaleza de los datos recabados, forma de recolección, destino,

seguridad, procedimientos para el acceso de los titulares y estándares adicionales cuando los datos sean almacenados y tratados con fines de defensa nacional o seguridad pública.

Resulta obligatoria la inscripción de archivos o registros privados que no sean para un uso exclusivamente personal, y contempla ciertos casos que presentan un especial interés en su regulación, como registros de información crediticia, o bancos de datos con fines publicitarios.

El Capítulo V implementa el sistema de control necesario para hacer efectivos los objetivos y disposiciones precedentes, definiendo las funciones y atribuciones del Órgano de Control, entre las que se encuentran la asistencia y asesoramiento a los particulares, el censado y registro de los archivos existentes, el control de la integridad y seguridad de los datos, las facultades de solicitar información e imponer las sanciones administrativas que correspondan –enumeradas en el Capítulo VI– y de constituirse en querellante en las acciones penales que se promovieran por violaciones a la norma.

A su vez, la ley ha incorporado modificaciones al Código Penal, tipificando como delitos la alteración (inserción de datos falsos) de un archivo o banco de datos personales, así como el acceso deliberado e ilegítimo al mismo violando sistemas de confidencialidad y seguridad de datos.

Finalmente corresponde mencionar el Capítulo VII, por cuanto trata sobre la acción de protección de datos personales o *hábeas data*, herramienta fundamental para garantizar los derechos consagrados en la norma.

La acción procede para tomar conocimiento de los datos personales almacenados en los registros y de la finalidad de aquéllos, cuando se presuma falsedad, inexactitud, desactualización de la información o tratamiento de datos cuyo registro se encuentre prohibido, a fin de exigir su rectificación, supresión, confidencialidad o actualización.

Puede interponerla el afectado, sus tutores o curadores y sus sucesores, o los representantes legales de personas de existencia ideal, y podrá dirigirse contra los responsables y/o usuarios de bancos de datos públicos, y de los privados destinados a proveer informes.

La acción de *hábeas data* tramita por el procedimiento de amparo común y, supletoriamente, por las normas del juicio sumarísimo en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

El banco de datos deberá indicar las razones por las cuales almacena la información cuestionada, y por qué no evacuó el pedido efectuado por el interesado –de corresponder– no pudiendo alegar el carácter confidencial de la información salvo autorización legal para ello.

Contestado el informe, el actor podrá ampliar la demanda solicitando la supresión, rectificación, confidencialidad o actualización de sus datos personales si resultare procedente, encontrándose entonces el juez en condiciones de dictar sentencia.

Finalmente, es dable destacar que las normas de la Ley de Protección de Datos Personales contenidas en los Capítulos I, II, III y IV, y artículo 32 son de orden público y de aplicación en lo pertinente en todo el territorio nacional, y que la Ley se encuentra reglamentada por el [Decreto N° 1558/01](#).

Ley Nº 25.432: Consulta popular

Norma constitucional: art. 40

Fecha de sanción: 23/5/01

Fecha de promulgación: 21/6/01 (de hecho)

Por Constantino Iván Catalano

En el art. 40 de la Constitución Nacional se establecieron dos tipos de consulta popular: la vinculante, que tiene por objeto la aprobación o rechazo de un proyecto de ley por la ciudadanía, convocada por el Congreso, y la no vinculante, que podrá ser realizada a instancia del Congreso o el presidente de la Nación, dentro de sus respectivas competencias.

Aunque sin acuerdo al respecto, en la doctrina se suele llamar referéndum a la consulta que tiene por objeto la aprobación o rechazo de una norma (legal o constitucional) y plebiscito a aquella que versa sobre una cuestión programática general.

La [Ley Nº 25.432](#), reglamentaria del art. 40 de la Constitución Nacional, consta de tres títulos, uno para la consulta popular vinculante, otro para la no vinculante y el tercero de disposiciones comunes.

El art. 1 dispone que el Congreso de la Nación, a iniciativa de la Cámara de Diputados, podrá someter a consulta popular vinculante todo proyecto de ley, con excepción de aquellos cuyo procedimiento de sanción se encuentre especialmente reglado por la Constitución Nacional mediante la determinación de la cámara de origen o por la exigencia de una mayoría calificada para su aprobación.

Caber destacar que esta excepción no está contemplada en el texto constitucional, y dentro de las leyes excluidas estarían las vinculadas a cuestiones tributarias, de coparticipación, electorales, de partidos políticos, reforma de la constitución, entre otras.

En el art. 2 se establece que la ley de convocatoria a consulta popular vinculante deberá tratarse en una sesión especial y ser aprobada con el voto de la mayoría absoluta de miembros presentes en cada una de las Cámaras.

Considerando que solo pueden ser objeto de consulta popular aquellos proyectos que no requieren mayorías especiales para su aprobación legislativa, se exige una mayoría agravada para aprobar la convocatoria sobre temas que el Congreso podría aprobar por mayoría simple.

En el caso de la consulta popular vinculante, el voto de la ciudadanía será obligatorio (art. 3) y, para que la consulta sea válida y eficaz, se exige que haya emitido su voto no menos del 35% de los ciudadanos inscriptos en el padrón electoral nacional.

Si el proyecto de ley obtiene la mayoría de votos válidos afirmativos, se convierte automáticamente en ley (art. 5). Ello implica que no podría ser vetado por el Poder Ejecutivo Nacional.

Conforme el último párrafo del art. 5, cuando un proyecto de ley sea rechazado por la ciudadanía, no podrá ser reiterado hasta después de dos años desde la realización de la consulta y tampoco podrá repetirse la consulta durante el mismo lapso.

De este modo, el rechazo ciudadano tiene una persistencia temporal mayor que el rechazo de las Cámaras del Congreso, pues en este caso, un proyecto rechazado totalmente por una de las Cámaras no puede repetirse en las sesiones de ese año (art. 81 CN).

En el Título II se establece que puede ser sometido a consulta popular no vinculante, todo asunto de interés general para la Nación, también con las mismas excepciones que en el caso de la consulta vinculante.

Si la convocatoria la realiza el Poder Ejecutivo Nacional, deberá efectuarse mediante decreto decidido en acuerdo general de ministros y refrendado por todos ellos.

Si es convocada a instancia de cualquiera de las Cámaras del Congreso, deberá ser aprobada por el voto de la mayoría absoluta de miembros presentes en cada una de ellas.

En el caso de que se trate de un proyecto de ley que sea aprobado, el mismo deberá ser tratado por el Congreso de la Nación, quedando automáticamente incorporado al plan de labor parlamentaria de la Cámara de Diputados de la sesión siguiente a la fecha de proclamación del resultado del comicio (art. 8).

Entre las disposiciones comunes del Título III se regula la modalidad en que se formulará el objeto de la consulta y la o las preguntas a contestar por el cuerpo electoral; la publicidad de la convocatoria; se faculta a los partidos políticos reconocidos a para realizar campañas de propaganda exponiendo su posición con relación al asunto de la consulta, a través de espacios gratuitos en los medios de comunicación masiva, y se fija el plazo para la realización de la consulta desde su convocatoria en el Boletín Oficial de la República Argentina.

El art. 14 establece que el día fijado para la realización de una consulta popular, no podrá coincidir con otro acto eleccionario.

Ley N° 25.675: Política ambiental

Norma constitucional: art. 41

Fecha de sanción: 6/11/2002

Fecha de promulgación: 27/11/02 (parcial) - [Decreto N° 2413/02](#)

Por María Lucía Martínez

La [Ley N° 25.675](#), de Política Ambiental o más conocida como “Ley General del Ambiente”, receptó el mandato constitucional que impone a la Nación dictar normas que contengan presupuestos mínimos de protección del derecho de todo habitante “a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras”.

En ese entendimiento, fija los objetivos que deberá cumplir la política ambiental nacional, como asegurar la preservación, recuperación y mejoramiento de la calidad de los recursos ambientales, y promover su uso racional y sustentable; asegurar la conservación de la diversidad biológica; y establecer procedimientos para la minimización de riesgos ambientales y la mitigación de emergencias.

Define sus disposiciones como de orden público, y fija como principios interpretativos en materia ambiental la prevención, equidad intergeneracional, responsabilidad, sustentabilidad, solidaridad y cooperación, entre otros.

Delimita además la noción de “presupuesto mínimo”, como toda norma que concede una tutela ambiental uniforme para el territorio nacional, y tiene por objeto imponer condiciones necesarias para asegurar la protección del ambiente.

Si bien fija como principio que la competencia judicial para la aplicación de la ley estará a cargo de los tribunales ordinarios, en los casos de recursos ambientales interjurisdiccionales, la competencia será federal.

Por otra parte, define los instrumentos de política y gestión ambiental, entre los que incluye el *ordenamiento ambiental del territorio*, mediante la coordinación entre los municipios, las provincias, la ciudad de Buenos Aires y la Nación, a través del Consejo Federal de Medio Ambiente, organismo a cargo de la instrumentación del Sistema Federal Ambiental.

El proceso que se realice a tal efecto deberá asegurar el uso adecuado de los recursos, garantizar su mínima degradación, y promover la participación social en la toma de decisiones fundamentales del desarrollo sustentable.

Otro instrumento incorporado por la ley es la evaluación de impacto ambiental, procedimiento previo al que deberá someterse toda obra o actividad susceptible de degradar el ambiente o afectar la calidad de vida de la población.

Agrega también la educación ambiental como herramienta básica para el desarrollo de una conciencia ambiental, e impone a las autoridades el deber de coordinar con el Consejo Federal de Medio Ambiente y el de Cultura y Educación, la implementación de planes en los sistemas de educación formal y no formal.

Consagra la obligación de las personas de proporcionar información sobre la calidad ambiental de las actividades que desarrollan, y el derecho a obtener de las autoridades la información ambiental que administren; e impone a estas últimas desarrollar un sistema nacional integrado

de datos relevantes, e informar el estado del ambiente y los efectos que puedan provocar las actividades antrópicas.

En particular, establece el deber del Poder Ejecutivo de elaborar un informe anual, que contenga un análisis y evaluación sobre el estado de la sustentabilidad ambiental en lo ecológico, económico, social y cultural de todo el territorio nacional, el que presentará al Congreso de la Nación.

Asigna además un lugar relevante a la participación ciudadana, al consagrar el derecho de toda persona a opinar en procedimientos relacionados con la preservación del ambiente, a cuyo fin las autoridades deben institucionalizar las consultas o audiencias públicas, de carácter obligatorio, aunque no vinculante.

Asimismo, incluye disposiciones relativas al daño ambiental, y consagra un sistema de responsabilidad, que persigue inicialmente el restablecimiento de la situación a su estado anterior, aunque prevé, para el caso de no ser técnicamente factible, el pago de una indemnización que será depositada en el Fondo de Compensación Ambiental, destinado a garantizar la calidad ambiental, y la prevención y mitigación de efectos nocivos o peligrosos sobre el ambiente.

Finalmente, cabe señalar que, en oportunidad de su promulgación parcial, el Poder Ejecutivo observó el carácter operativo asignado a las disposiciones de la ley, el derecho de toda persona "a ser consultada" en el marco de procedimientos con contenido ambiental, la presunción de responsabilidad frente al daño ambiental para los casos de infracciones a normas ambientales, y la potestad de juez de fallar sobre cuestiones no sometidas a su consideración por las partes.

Cabe agregar que, en complemento de la normativa vigente, el Congreso de la Nación sancionó el 17 de noviembre de 2020 la "[Ley Yolanda](#)", que establece la capacitación obligatoria en la temática de ambiente, para las personas que se desempeñen en la función pública, en cualquiera de los tres poderes del Estado.

La ley recibe su nombre en homenaje a [Yolanda Ortiz](#), quien en 1973 se convirtió en la primera Secretaria de Recursos Naturales y Ambiente Humano de Argentina y de América Latina.

Ley N° 25.779: Declaración de nulidad de leyes de obediencia debida y punto final

Norma constitucional: art. 29 y 75 inc. 22

Fecha de sanción: 21/8/2003

Fecha de promulgación: 2/9/2003

Por Ramiro Vélez.

La [Ley N° 25779](#) declaró insanablemente nulas las leyes conocidas de Punto Final y Obediencia debida, aprobadas en diciembre de 1986 y junio de 1987 respectivamente, criticadas por haber promovido la impunidad de militares, policías y civiles investigados por la comisión de delitos de lesa humanidad en la dictadura cívico-militar instaurada en la República Argentina entre los años 1976 y 1983.

Luego del Juicio a las Juntas militares llevado a cabo en 1985 y la comprobación judicial de un plan sistemático llevado desde la cúpula del Estado para secuestrar, torturar, desaparecer y asesinar personas, entre otros delitos, la situación política y las amenazas de la corporación militar obligaron al Gobierno a retroceder en las investigaciones judiciales que se estaban llevando a cabo contra el resto de los involucrados.

Así, el 5 de diciembre de 1986, el Presidente Raúl Alfonsín dirigió un mensaje al Congreso de la Nación que presentaba el proyecto de extinción de la acción penal para las violaciones a los derechos humanos cometidas durante la dictadura, y que sería posteriormente conocida como “Ley de Punto Final”. La comunicación hecha por Alfonsín ocurría el mismo día en que la Cámara Federal había declarado la absolución del capitán Alfredo Astiz en la causa por la desaparición de Dagmar Hagelin en 1976, al considerar que el caso había prescrito².

Esa norma, que se identifica como [Ley N° 23.492](#), estaba dirigida a establecer un plazo de 60 días para concluir con las investigaciones por los crímenes ocurridos durante el terrorismo de Estado (denominados como “instauración de formas violenta de acción política”) y a lograr la impunidad de quienes no fueron citados en el plazo referido.

Esto implicó una paralización de las investigaciones en curso y una amnistía indirecta concedida por el Poder Ejecutivo de la Nación a los militares, policías y civiles involucrados en hechos que constituían delitos de lesa humanidad según los tratados internacionales.

No obstante, la norma aclaraba en su artículo 5° que la acción penal no se extinguiría en casos de delitos de sustitución de estado civil y de sustracción y ocultación de menores. Esto en clara referencia a la lucha y reclamo de las madres y abuelas de Plaza de Mayo, que desde el temprano inicio de la dictadura reclamaban por la aparición de sus hijos y de sus nietos que - intuían- fueron concebidos en cautiverio.

Por su parte, la [Ley de Obediencia Debida N° 23.521](#), impuso a los jueces que investigaban los hechos cometidos en el marco de la represión ilegal, una presunción *iuris et de iure* según la cual los imputados habían actuado bajo coerción, en virtud de órdenes superiores respecto de las cuales no tuvieron posibilidad de inspección, oposición ni resistencia en cuanto a su oportunidad ni legitimidad.

² Galante, Diego. [Los debates parlamentarios de “Punto Final” y “Obediencia Debida”: el Juicio a las Juntas en el discurso político de la transición tardía](#). Clepsidra. [Revista Interdisciplinaria de Estudios sobre Memoria](#), ISSN 2362-2075, N° 4, octubre 2015, pp. 12-33

Esa presunción se estableció más allá de las pruebas producidas o las que pudieran producirse en el futuro, y obligó a los magistrados a aplicar la manda de oficio.

Así, se determinó que quienes a la fecha de los hechos ejercían funciones como oficiales jefes, oficiales subalternos, suboficiales y personal de tropa de las Fuerzas Armadas, de seguridad, policiales y penitenciarias, no serían punibles por los delitos cometidos durante la represión ilegal, por considerar que fueron cometidos bajo “obediencia debida”.

Esa misma presunción, se aplicaría a oficiales superiores que no fueran comandantes en jefe, jefe de zona, jefe de subzona o jefe de fuerza de seguridad, policial o penitenciaria si no se resolvía judicialmente, antes de los 30 días de promulgada la ley, que tuvieron capacidad decisoria o participaron en la elaboración de las órdenes.

El artículo 2° de la ley establecía, al igual que la ley de Punto Final, que la obediencia debida no sería aplicable respecto de los delitos de violación, sustracción y ocultación de menores o sustitución de su estado civil y apropiación extensiva de inmuebles.

La ley fue severamente cuestionada por los organismos de Derechos Humanos y familiares de víctimas de terrorismo de Estado, en tanto establecía no sólo la impunidad por los crímenes cometidos durante la última dictadura militar en términos de sanción penal, sino también su falta de investigación por el Poder Judicial.

El primer traspie a esa impunidad se daría en marzo de 1998, cuando el Congreso de la Nación dispuso la derogación de las leyes 23.492 y 23.521, a través de la [Ley N° 24.952](#). Esa ley, sin embargo, no produjo efectos sobre el pasado, sino que implicó solamente que nadie podría invocarla en el futuro para justificar violaciones a los derechos humanos.

En el ámbito judicial, el 6 de marzo de 2001 el titular del Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal, Gabriel Cavallo, dictó una [sentencia](#)³ que declaró la invalidez, inconstitucionalidad y nulidad insanables de ambas leyes, por ser contrarias a la Constitución Nacional y a los tratados de derechos humanos vigentes al momento de su sanción.

Con la asunción del gobierno de Néstor Kirchner en mayo de 2003, hubo un cambio en la política del Poder Ejecutivo con relación a los hechos cometidos durante la dictadura. Esa nueva política, determinó la decisión de que las leyes de Punto Final y Obediencia debida fueran declaradas insanablemente nulas.

El [proyecto](#) fue presentado por el diputado justicialista, José Díaz Bancalari, que argumentaba la “nulidad insanable” (conforme al artículo 29° de la Constitución Nacional) y la carencia de efectos jurídicos de esas leyes, por haber consagrado la impunidad de actos cometidos durante y por un gobierno de facto, que disolvió gobiernos provinciales y legislaturas, reunió la suma del poder público y se arrogó facultades extraordinarias.

De esa manera, la ley 25.779 estableció que los actos legislativos que dejaron impunes y aministiaron delitos de lesa humanidad cometidos durante la última dictadura carecen absolutamente de efectos jurídicos desde el momento de su sanción, y no deben –ni nunca debieron– ser aplicados por los tribunales nacionales.

³ Causa N° 8686/2000 “Simón, Julio, Del Cerro, Juan Antonio s/sustracción de menores de 10 años”.

Ley Nº 26.122: Régimen legal de los Decretos de necesidad y urgencia, por delegación legislativa y de promulgación parcial de leyes

Norma Constitucional: art. 99 inc. 3, 76, 80 y 100 inc. 12 y 13

Fecha de sanción: 20/7/06

Fecha de promulgación: 27/7/06 - [Decreto Nº 950/2006](#)

Por Juan Francisco Díaz

La [Ley Nº 26.122](#) instrumentó -12 años después- el mandato constitucional expreso de reglamentación del régimen de los Decretos de Necesidad y Urgencia establecido en el art. 99 inc. 3, así como las atribuciones asignadas al Jefe de Gabinete en el art. 100 inc. 12 y 13.

Su transcendencia es jurídica, institucional y política, ya que reglamenta la revisión por parte del Honorable Congreso de la Nación, frente al ejercicio de las atribuciones legislativas de excepción otorgadas al Poder Ejecutivo.

Se regula el procedimiento y los alcances de la intervención del cuerpo legislativo respecto a los siguientes tipos de decretos emitidos por el Poder Ejecutivo: a) *de necesidad y urgencia*; b) *por delegación legislativa*; c) *de promulgación parcial de leyes*.

La norma dispone la composición de la Comisión Bicameral Permanente (en adelante Comisión), la que fija en 8 legisladores por cada Cámara, quienes serán designados por los Presidentes de cada una, a propuesta de los bloques parlamentarios.

Dicha designación deberá respetar la proporción de las representaciones políticas, y su duración se extenderá hasta la siguiente renovación de la Cámara a la que pertenecen, pudiendo ser reelectos.

Se indica que la Comisión cumplirá sus funciones —aun durante el receso del Congreso de la Nación— y obtendrá quórum para sesionar con la presencia de la *mayoría absoluta* de sus miembros, que es la misma mayoría requerida para la emisión de sus dictámenes.

En particular, la norma fija el alcance del control que ejercerá la Comisión en los tres supuestos de intervención:

En primer término, refiere al tratamiento de los Decretos de Necesidad y Urgencia, estipulando que aquella se expedirá acerca de su validez o invalidez, es decir, sobre su adecuación a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado.

En segundo lugar, para el caso de decretos emitidos por delegación legislativa, establece que, dentro de los diez días de su dictado el Poder Ejecutivo lo someterá a consideración de la Comisión, la cual debe expedirse acerca de su *validez o invalidez*. El dictamen versará sobre su procedencia formal y su adecuación a la materia y a las bases de la delegación, y al plazo fijado para su ejercicio. Además, cabe aclarar que las bases de la delegación a la cual debe ajustarse el poder delegado no pueden ser reglamentadas por el Poder Ejecutivo.

Finalmente, se pronuncia respecto a los decretos de promulgación parcial de las leyes. En este caso, la Comisión se pronunciará acerca de su *validez o invalidez*, indicando su procedencia formal y sustancial, determinando —en su caso— si las partes de la norma promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa, y —por sobre todo— si la aprobación con tales alcances no altera el espíritu del proyecto originalmente sancionado.

En los tres supuestos, la Comisión elevará su dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento.

Uno de los datos más salientes de la norma en análisis, es que determina que los decretos dictados en virtud de las atribuciones conferidas por los artículos 76, 99 inc. 3 y 80 de la Constitución Nacional tienen plena vigencia de conformidad con lo establecido en el artículo 2º del [Código Civil entonces vigente](#) hasta tanto se expidan las Cámaras.

La Comisión tiene un plazo de diez días hábiles desde la presentación efectuada por el Jefe de Gabinete —o superado el plazo para que la realice— para expedirse acerca del decreto sometido a consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras.

En caso de que la Comisión no se expidiera en el plazo establecido, las Cámaras se avocarán al expreso e inmediato tratamiento del decreto de que se trate. Caso contrario, una vez elevado por la Comisión el dictamen al plenario de las cámaras, estas deben darle inmediato y expreso tratamiento.

Debe aclararse que la facultad de la Comisión Bicameral Permanente es consultiva, y su dictamen no es vinculante para las Cámaras. Éstas tendrán a su cargo la decisión final al respecto.

También debe advertirse que el legislador no fijó un plazo determinado para que se expidan, introduciendo únicamente una pauta interpretativa en función de los adjetivos señalados - *“inmediato y expreso tratamiento”* -.

El pronunciamiento de las Cámaras será mediante resoluciones, que aprobarán o rechazarán el decreto sometido a consideración expresamente conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional que indica “[l]a *voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta*”. La aceptación o rechazo se obtendrá mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes. Además, no podrán introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo.

Finalmente, el punto más relevante de la regulación se encuentra en el art. 24 de la norma, que plantea el escenario frente a un rechazo del decreto que se encuentre en tratamiento. Indica que *“el rechazo de ambas Cámaras del Congreso del decreto que se trate implica su derogación de acuerdo con lo que establece el artículo 2º del Código Civil”*.

Indiscutiblemente la solución establecida —que requiere del rechazo expreso de ambas Cámaras—, da como resultado una situación más generosa respecto a la estabilidad de estos decretos sobre las leyes formales.

Bastará en tal sentido, con la aprobación por una sola de las Cámaras, o incluso el silencio de alguna de ellas, para mantener vigente el decreto, mientras que, para la sanción de una ley formal, será necesaria la voluntad expresa y positiva tanto de Diputados como de Senadores.

Ley Nº 26.150: Educación sexual integral

Norma constitucional: art. 14, 75 inc. 18 y 19

Fecha de sanción: 4/10/2006

Fecha de promulgación: 23/10/2006 - [Decreto Nº 1489/06](#)

Por Ailén Victoria Díaz

La [Ley Nº 26.150](#), consagra el derecho de quienes estudian en los establecimientos educativos públicos de gestión estatal y privada, de las jurisdicciones nacional, provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipal, a recibir Educación Sexual Integral (ESI) con el fin de asegurar la transmisión de conocimientos pertinentes, precisos, confiables y actualizados en torno a la sexualidad y promover actitudes responsables, procurando igualdad de trato y oportunidades, sin distinción de géneros.

De este modo, en la República Argentina los niños y adolescentes tienen derecho a acceder a una educación que permita la toma de decisiones libres, informadas y responsables sobre sus cuerpos y proyectos de vida. Esto es posible en tanto la ESI busca transmitir habilidades, actitudes, valores y conocimientos que contribuyan para que ellos puedan cuidar su cuerpo y salud, ejercer sus derechos, valorar la afectividad, respetar la diversidad y tener una perspectiva de género.

Para efectivizar este derecho, se crea por el artículo 2º de la ley, el Programa Nacional de Educación Sexual Integral en el ámbito del Ministerio de Educación, con la finalidad de cumplir las disposiciones específicas de la [Ley Nº 25.673](#) (el Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable); [Ley Nº 23.849](#), (Ratificación de la Convención de los Derechos del Niño); [Ley Nº 23.179](#) (Ratificación de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer), que cuentan con rango constitucional; [Ley Nº 26.061](#) (Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes) y las leyes generales de educación de la Nación.

Los objetivos del Programa están previstos en el artículo 3º, mientras que los contenidos curriculares básicos, son definidos por el Ministerio junto al Consejo Federal de Educación, conforme lo establece el artículo 6º.

En cada una de las jurisdicciones, las instituciones pueden incorporar contenidos, siempre y cuando no contradigan los contenidos obligatorios. Tales contenidos fueron contemplados a partir de la Resolución CFE 340/2018, que establece tantos los ejes conceptuales de la ESI, como los núcleos de aprendizaje prioritarios y los temas que se abordarán en cada nivel educativo.

Los destinatarios del programa son los educandos del sistema educativo nacional, que asisten a establecimientos públicos de gestión estatal o privada, desde el nivel inicial hasta el nivel superior de formación docente y de educación técnica no universitaria (artículo 4º).

El artículo 5º prevé que las jurisdicciones deben garantizar la realización obligatoria, a lo largo del ciclo lectivo, de acciones educativas sistemáticas en los establecimientos escolares, para el cumplimiento del Programa Nacional de Educación Sexual Integral. A ello se agrega que *“Cada comunidad educativa incluirá en el proceso de elaboración de su proyecto institucional, la adaptación de las propuestas a su realidad sociocultural, en el marco del respeto a su ideario institucional y a las convicciones de sus miembros”*, texto que ha acarreado debates y conflictos con motivo de su interpretación por parte de los establecimientos encargados de impartirla.

En lo relativo a la implementación del Programa, estará a cargo de cada jurisdicción, a través de diferentes herramientas y estrategias mencionadas en el artículo 8°.

Por último, el artículo 9° refiere a la creación de espacios de reflexión y participación de la familia a la hora de la aplicación del programa. En tal sentido, tiene en cuenta que la familia y/o adultos responsables en la crianza de los niños y adolescentes, son parte del proceso educativo.

Se trata, en definitiva, de una ley con fuerte implicancia en materia de Derechos Humanos, en tanto se vincula con el cumplimiento de parte de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado Argentino a través de la firma de diversos tratados internacionales.

Aun pese a las dificultades en la efectiva aplicación del programa, la ESI se presenta como una herramienta clave para la prevención y/o detección de abusos sexuales, en tanto posibilita pedir y recibir ayuda a tiempo; ello, sumado a que resulta un aspecto fundamental para garantizar el goce de otros derechos humanos.

A modo de ejemplo, según el [informe de la web oficial de la Línea 137](#), desde 2017 hasta enero de 2023, registró 14.912 niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual: casi 2500 víctimas por año y aproximadamente 7 por día, muchas de las cuales pudieron ser reconocidas por el abordaje del programa en los establecimientos educativos.

Ley Nº 26.160: Comunidades indígenas

Norma constitucional: art. 75 inc. 17

Fecha de sanción: 1/11/2006

Fecha de promulgación: 23/11/06 - [Decreto Nº 1708/2066](#)

Por Blas Szelagowski

La [Ley de Comunidades Indígenas](#), — reglamentada por [Decreto Nº 1122/07](#)— recibió el mandato constitucional que impone a la Nación el art. 75 inc. 17 de la Carta Magna, tendiente a *reconocer la personería jurídica de las comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan, y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano*.

En virtud de lo dispuesto por su propio artículo sexto se trata de una norma de orden público, y su sanción importa el cumplimiento de compromisos asumidos a través de la ratificación del Convenio Nº 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes ([Ley Nº 24.071](#)), así como de otros compromisos internacionales en materia de Derechos Humanos.

La norma declara en su artículo primero, la emergencia en materia de posesión y propiedad de estas tierras, siempre que —como se establece en el artículo segundo— la posesión ejercida sea *actual, tradicional, pública y se encuentre fehacientemente acreditada*.

Por el plazo de vigencia de dicha declaración — el cual se fijó originalmente en 4 años— se *suspende la ejecución de sentencias, actos procesales o administrativos cuyo objeto sea el desalojo o desocupación de las tierras*.

En tal sentido, el artículo tercero establece que, durante la vigencia del plazo de la emergencia, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas deberá realizar un *relevamiento técnico-jurídico-catastral de la situación dominial de las tierras ocupadas* por las comunidades, dando intervención al estado provincial, los estados municipales u organismos públicos implicados, y —en caso de corresponder— promover las acciones que fueren menester.

Para materializar el relevamiento prescripto, la Ley prevé la creación de un Fondo Especial de asistencia a las comunidades, destinado a afrontar los gastos que demanden el relevamiento técnico-jurídico-catastral de las tierras que ocupan, las labores profesionales en causas judiciales y extrajudiciales, y los programas de regularización dominial.

Consecuentemente, se crea el *Programa Nacional de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas (Re.Te.C.I.)* a cargo del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (I.N.A.I.), de cuyo trabajo de relevamiento se obtienen como resultado cartografías de ocupación, cartografías de caracterización catastral y, de acuerdo al caso, diferentes mapas que reflejen las características de ocupación y la superposición con los titulares registrales, realizadas con el insumo surgido durante el trabajo de campo del equipo técnico operativo en la comunidad.

Complementariamente, se efectúa un informe histórico antropológico que contiene el relato de la historia de cada Pueblo y cada Comunidad, y la descripción de su relación con la tierra, junto con un dictamen jurídico o informe legal que reúne todos los antecedentes legales de la comunidad y la información catastral y dominial de la tierra relevada, y sugiere a la Comunidad posibles estrategias administrativas o judiciales para encaminar, a futuro y por otro medio, su reclamo.

El relevamiento finaliza con una resolución administrativa que lo da por realizado y, en caso de corresponder, *reconoce la ocupación actual, tradicional y pública de la Comunidad*.

Finalmente, en cuanto a la duración de la emergencia es fundamental resaltar que, si bien el artículo primero preveía en su redacción original un plazo de vigencia de 4 años desde su sanción, la norma ha sido sucesivamente prorrogada por las [Leyes N° 26.554](#), [N° 26.894](#), [N° 27.400](#), y finalmente por [Decreto DNU N° 805/2021](#).

En este sentido existe cierto grado de preocupación a la fecha en el seno de las comunidades, en tanto la última prórroga pierde vigencia el 23 de noviembre de 2025, lo que removería el actual valladar para el desalojo y expulsión de sus tierras de decenas de comunidades originarias en diferentes puntos del país.

Sin perjuicio de que lo anteriormente expuesto viene ocurriendo históricamente de hecho, la pérdida de vigencia del amparo de la Ley N° 26.160 podría alejar a las comunidades aún más del objetivo de contar con una futura Ley de Propiedad Comunitaria que permita avanzar en la regularización de sus tierras ancestrales.

Ley N° 26.061: Protección y promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes

Norma constitucional: art. 75 inc. 22

Fecha de sanción: 28/09/2005

Fecha de promulgación: 21/10/2005 - de hecho -

Por Lisandro Salvador Nizán

El artículo 75 inc. 22 de la [Constitución Nacional](#), incluyó dentro de los tratados internacionales de derechos humanos que integran el bloque federal constitucional a la [Convención sobre los Derechos del Niño](#) (sancionada en el año 1989 por Naciones Unidas, y ratificada por nuestro país en el año 1990 por la [Ley N° 23.849](#)).

De esta forma dejó definitivamente atrás el paradigma de la “*situación irregular*” del “*menor tutelado*” que establecía la [Ley N° 10.903](#) de “*Patronato*” o “*ley Agote*”, para dar paso al paradigma de la “*protección integral*”, que se plasmó en el ordenamiento interno a través de la sanción de la [Ley N° 26.061 de Protección y Promoción de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes](#)⁴ (en adelante NNyA) en trato.

La norma, delimita en su articulado los lineamientos fundamentales de la protección de las infancias en nuestro país, estableciendo principios, derechos y garantías; así como la organización del sistema, funciones, organismos y asignaciones presupuestarias⁵.

En lo sustancial, establece la aplicación obligatoria de la Convención, y consagra el Interés Superior del Niño⁶, así como el Principio de Corresponsabilidad, entendiendo al primero como “*la máxima satisfacción, integral, y simultánea de los derechos y garantías reconocidos en esta ley*”, en las condiciones de su vigencia, incorporando la pauta interpretativa ante la cual “*cuando exista conflicto entre los derechos e intereses de las niñas, niños y adolescentes frente a otros derechos e intereses igualmente legítimos, prevalecerán los primeros.*”.

Con respecto a la corresponsabilidad, establece la legitimación de todo ciudadano “*...a interponer las acciones administrativas y judiciales a fin de restaurar el ejercicio y goce de tales derechos, a través de medidas expeditas y eficaces...*” ante la omisión en la observancia de los deberes que corresponden a los Órganos gubernamentales del Estado en materia de niñez.

En el mismo sentido, y ante la vulneración de los derechos de NNyA, prevé tanto el deber de comunicar dicha circunstancia a la autoridad administrativa de protección de derechos, como el deber del funcionario público de receptar dicha denuncia, proveniente de agentes públicos, las propias infancias o cualquier otra persona, y de tramitarla ante la autoridad competente en forma gratuita.

Establece, además, que los derechos consagrados son integrales, y esto implica que no pueda afectarse el goce de uno de ellos, sin afectarse a los demás; a su vez, remarca la importancia

⁴ Para una noción más amplia de la normativa que se aplica en materia de niñez puede consultarse [Análisis de Situación de la Niñez y la Adolescencia en Argentina](#) (SITAN), UNICEF, Julio de 2021 (pág. 23 y siguientes).

⁵ Caracterizada como “*asignación privilegiada de los recursos públicos*” en el art. 5.

⁶ Sobre este punto puede consultarse también: Comité de los Derechos del Niño - Observación general No 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1º, del 29/5/2013).

fundamental de los derechos de las infancias a ser oídas y a que su opinión sea tomada en cuenta.

Consagra garantías respecto al contacto, y atención durante el embarazo, de y con la mujer privada de su libertad; así como el derecho a mantener contacto con otros vínculos familiares significativos (refiere “...la preservación y el fortalecimiento de los vínculos familiares”) y el favorecimiento del egreso de instituciones totalizantes. Fortalece el alcance del derecho a la educación, aún en caso de no contar con la documentación que acredite su identidad. Asimismo, prohíbe la discriminación en el ámbito educativo por razones de embarazo, maternidad o paternidad.

Recepta la noción de autonomía progresiva, como un proceso en el cual NNyA pueden ir ejerciendo derechos por sí mismos, según su desarrollo y grado de madurez.

Finalmente define los lineamientos del Sistema de Promoción y Protección Integral, su conformación, las medidas de protección, su finalidad y alcance, sus organismos -Secretaría Nacional de Niñez, Consejo Federal-, y crea la figura del Defensor de las Niñas, Niños y Adolescentes⁷, incluyendo también un capítulo específico referido a las funciones y requisitos de las Organizaciones No Gubernamentales.

En definitiva, la ley que muy brevemente intentamos comentar, viene a recepcionar en forma local, lo que la reforma constitucional de 1994 consagró con la inclusión de la Convención de los Derechos del Niño en el bloque federal constitucional, dejando atrás el *modelo tutelar* que consideraba al menor como *objeto de protección*, y dando paso al modelo de *promoción y protección integral*, que reconoce a los NNyA como *sujetos plenos de derecho*, y que junto con la ratificación de la Convención, inaugura una era de *ciudadanía de la infancia* en el ámbito de la legislación nacional.

⁷ En febrero de 2020 se designó por primera vez, a la abogada Marisa Graham en el cargo de Defensora de Niñas Niños y Adolescentes, junto con Facundo Hernández y a Fabián Repetto como defensores adjuntos. [Más información disponible en este link.](#)

Ley N° 26.197: Hidrocarburos

Norma Constitucional: art. 124

Fecha de sanción: 6/12/2006

Fecha de promulgación: 3/1/2007 - de hecho -

Por Mateo Araujo Di Luca

La [Ley N° 26.197](#) de Hidrocarburos, sustituye el artículo 1° de la [Ley N° 17.319](#), y de este modo implementa la previsión constitucional del artículo 124, que indica: “*Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional. La ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca a tal efecto*”.

Esta regulación rompe con una tradición de larga data, que consideraba que, al recaer el dominio originario sobre la corona española, al momento de la independencia nacional el derecho se transferiría en forma exclusiva al Estado Nacional.

En ese camino de marcha, es relevante recordar que conforme lo dispone la Constitución Nacional, corresponde a las Provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio.

Esto mismo se encuentra vinculado estrictamente con el poder de policía que detenta cada una de las Provincias en ese ámbito.

Se establece que pertenecen al Estado Nacional los yacimientos de Hidrocarburos que se hallaren a partir de las 12 millas marinas, contadas desde la línea de base, que es establecida conforme los parámetros que indica la [Ley N° 23.968](#).

Las regalías hidrocarburíferas correspondientes a los permisos de explotación y concesión, se abonarán a las jurisdicciones a las que pertenezcan los yacimientos.

La norma estableció el plazo de 180 días para que el Estado Nacional y las Provincias acuerden la transferencia a las jurisdicciones locales de todas las concesiones de transporte relacionadas a la explotación de hidrocarburos.

Del mismo modo, el Estado Nacional y las Provincias tuvieron que acordar la forma, reglamentación y procedimiento para llevar a cabo el cometido establecido por la norma en análisis.

Cabe resaltar que la ley se sanciona en una época en la que el Estado Nacional intervenía intensamente en las empresas estatales, y en particular en YPF S.A.

En materia de Hidrocarburos, en la década de los años 90, la firma Yacimientos Petrolíferos Fiscales S.A, comenzó con un proceso de privatización, y en 1999 la empresa española Repsol YPF S.A, inició la compra del paquete accionario. Llegado el año 2011 Repsol YPF ya contaba con casi el 57,4 % de la petrolera Argentina.

En el año 2012 y con un gobierno que continuaba buscando los mismos objetivos en materia de hidrocarburos, se sancionó la [Ley N° 26.741](#), promulgada el 4 de mayo de 2012.

Dicha norma, procuró preservar la petrolera de bandera, y mediante su Título Tercero, (*“De la recuperación del control de YPF”*), declaró de utilidad pública y sujeto a expropiación el 51% del patrimonio de YPF Sociedad Anónima, pertenecientes a Repsol YPF S.A, sus controlantes o controladas, en forma directa o indirecta.

Del mismo modo se declaró de utilidad pública y sujeto a expropiación el 51% del patrimonio de Repsol YPF GAS S.A..

En cuanto a la aplicación del dominio provincial sobre los hidrocarburos luego de sancionada la norma constitucional, cabe destacar que, teniendo el Estado Nacional en ese entonces la potestad de dictar la normativa en la materia, y la titularidad en los permisos de explotación y exploración, no fue sencillo para las provincias poder aprovechar completamente de sus recursos.

A raíz de eso en el año 2003 se dictó el [Decreto N° 546](#) mediante el cual el Poder Ejecutivo Nacional reconoció el derecho a las Provincias de otorgar permisos sobre las áreas denominadas *“en transferencia”*, y sobre aquellas que ellas definan de acuerdo con la planificación en materia de exploración y explotación. Asimismo, respaldó la potestad de las Provincias para ejercer, dentro de sus jurisdicciones, todas las competencias que el artículo 98 de la [Ley N° 17.319](#) otorga al Poder Ejecutivo Nacional.

Ley Nº 26.206: Educación Nacional

Norma constitucional: art. 14

Fecha de sanción: 12/12/2006

Fecha de promulgación: 27/12/2006

Por Mateo Araujo Di Luca

La [Ley Nº 26.206](#) de Educación Nacional, recepitó el mandato constitucional que obliga al Estado Nacional a garantizar un derecho fundamental, que se caracteriza por ser un estandarte en la Historia de nuestro país. El mismo se encuentra receptado en varios artículos de nuestra Carta Magna, pero se impone en el artículo 14, en cuanto menciona que “*todos los habitantes de nuestra nación gozan del derecho de enseñar y aprender*”.

La norma establece que la Educación es un bien público, un derecho personal y social. La educación como herramienta de oportunidades es algo que la norma resalta, y remarca como eje fundamental para su desarrollo, su incorporación a las organizaciones sociales y a la familia.

En ese entendimiento, vale la pena resaltar que el Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen la responsabilidad indelegable de garantizar la igualdad, gratuidad y equidad en el ejercicio de este derecho. A su vez, son quienes tienen la responsabilidad de planificar, organizar, supervisar y financiar el sistema Educativo.

La norma define a la Institución Educativa como la unidad pedagógica responsable de los procesos de enseñanza-aprendizaje, destinados a cumplir con los objetivos que allí se establecen.

La estructura del sistema educativo está compuesta por 4 niveles, la Educación Inicial, la Educación Primaria, la Educación Secundaria y la Educación Superior; a ello se suma que el Estado Nacional crea y financia las Universidades Nacionales.

Asimismo, la norma regula las diferentes modalidades educativas: la Educación Técnico Profesional, la Educación Artística, la Educación Especial, la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos, la Educación Rural, la Educación Intercultural Bilingüe, la Educación en contextos de privación de la libertad y la Educación domiciliaria y hospitalaria.

Los agentes centrales en el cumplimiento de este derecho son los docentes, respecto de los cuales la norma en análisis reglamenta la formación obligatoria, y sus derechos y obligaciones.

En lo específicamente relativo a su formación, se resalta el derecho a una capacitación y actualización integrales gratuitas a lo largo de toda su carrera, y se estructura en dos ciclos:

a) una formación básica común, centrada en los fundamentos de la profesión docente y el conocimiento y reflexión de la realidad educativa.

b) una formación especializada, para la enseñanza de los contenidos curriculares de cada nivel y modalidad.

Por otra parte, la norma consagra algunas pautas fundamentales: el ejercicio de la docencia debe entenderse sobre la base de la libertad de cátedra y enseñanza, el desarrollo de tareas

en condiciones dignas de seguridad e higiene, y el derecho a un salario digno, y a los beneficios de la seguridad social, jubilación y obra social.

A su vez, se pueden resaltar como obligaciones, la de proteger y garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes que se encuentren bajo su responsabilidad, como así también la de capacitarse y actualizarse durante toda su carrera.

De gran importancia para garantizar el funcionamiento del sistema educativo, es el personal administrativo, técnico, auxiliar, social, de la salud y de servicio, quienes integran también la comunidad educativa, y tienen como misión fundamental la de contribuir para el mejor funcionamiento de las instituciones educativas.

Entre algunas de sus disposiciones específicas relevantes, se destaca la obligatoriedad de que en todas las escuelas de nivel primario y secundario se enseñe al menos un idioma extranjero, y se establece como contenido curricular común para todas las jurisdicciones, la causa de la recuperación de nuestras Islas Malvinas, de acuerdo con lo prescripto en la disposición transitoria primera de la Constitución Nacional.

Se crea el Consejo Federal de Educación, como órgano interjurisdiccional encargado de coordinar la política educativa nacional. El mismo, está integrado por la autoridad máxima del órgano educativo nacional y por los responsables de la conducción educativa de cada jurisdicción, como así también por tres miembros del Consejo de Universidades.

Finalmente, se establecen los deberes que tienen las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en cumplimiento del mandato constitucional en materia educativa.

La norma en análisis organiza, coordina y establece pilares fundamentales para que las jurisdicciones de todo el país conformen un Sistema Educativo adaptado a las realidades socio-culturales modernas y además, da cumplimiento a uno de los mandatos constitucionales más importantes: el de constituir un Estado que genere y fomente verdaderas oportunidades de crecimiento para todos sus habitantes.

Ley N° 26.361: modificación a la Ley de defensa de consumidor

Norma constitucional: art. 42

Fecha de sanción: 12/3/2008

Fecha de promulgación: 3/4/2008 (parcial) - [Decreto N° 565/08](#)

Por Lucas José Zudaire

La norma recordada en estas líneas modifica el régimen de protección de usuarios y consumidores instaurado por la [Ley N° 24.240](#), con carácter previo a la reforma constitucional⁸, que instituyó un sistema en el que se consideró como tales a “*las personas físicas o jurídicas que contratan a título oneroso para su consumo final o beneficio propio o de su grupo familiar o social: a) La adquisición o locación de cosas muebles; b) La prestación de servicios; c) La adquisición de inmuebles nuevos destinados a vivienda, incluso los lotes de terreno adquiridos con el mismo fin, cuando la oferta sea pública y dirigida a personas indeterminadas*” (texto original del art. 1 de la Ley N° 24.240).

Al año siguiente ocurre lo que nos convoca. La reforma constitucional de 1994 reconoce en los artículos 42 y 43 los derechos de los consumidores y usuarios de bienes y servicios, y consagra expresamente que “*tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno*” (art. 42).

El nuevo texto constitucional incorpora la temática de manera expresa, otorgándole la mayor protección en nuestro ordenamiento jurídico, y reconoce la *relación de consumo*, creando la necesidad de revisar el régimen integral de la Ley N° 24.240, tal como se manifiesta en los fundamentos del proyecto y en el tratamiento legislativo.

El proyecto que se inició en la Cámara de Diputados y obtuvo media sanción en agosto de 2006, pasó a la Cámara de Senadores que, en [diciembre de 2007](#), luego de realizar modificaciones y [aprobar el proyecto](#), lo remitió nuevamente a la cámara de origen⁹ para que sea [sancionado como ley el 12 de marzo de 2008](#)¹⁰.

Del texto final se destaca la incorporación del concepto de *relación de consumo*, como el vínculo jurídico entre el proveedor y el consumidor o usuario, alrededor del cual girará el sistema de protección (art. 3). En esa misma cláusula, se agrega que dicha ley se integra con las normas generales y especiales aplicables a las relaciones de consumo, y que en caso de duda sobre la interpretación de los principios prevalecerá la más favorable al consumidor.

⁸ Ley N° 24.240 fue sancionada el 22/9/1993 y promulgada parcialmente el día 13/10/1993 mediante [Decreto N° 2089/93](#) del por entonces Presidente de la Nación, Carlos Saúl Menem, quien observó algunos artículos relativos al plazo mínimo de garantía para los bienes de consumo durables; la responsabilidad solidaria de los proveedores en la cadena de producción y comercialización; la presunción de error a favor del usuario por consumos excesivos en la facturación de servicios públicos domiciliarios, entre otras cuestiones relevantes.

⁹ Expediente Diputados: 1061-D-2006 Expediente Senado: 0065-CD-2006

¹⁰ La por entonces Presidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner, al promulgar la [Ley N° 26.361](#) mediante el [Decreto N° 565/08](#), observó el art. 32 que proponía la derogación del art. 63 de la Ley N° 24.240, en el que se establece su aplicación supletoria para contratos de transporte aéreo que aplican las normas del Código Aeronáutico y tratados internacionales, por entender que su aprobación “*dejaría en pugna el principio de orden constitucional que otorga prioridad a los Tratados Internacionales sobre el orden interno, quedando inmediatamente sujeta a revisión judicial su aplicación*” (considerando noveno del [Decreto N° 565/08](#))

Otro punto destacable es la ampliación del alcance del régimen protectorio especial, al incorporar a la definición de consumidor a quienes adquieren o utilizan bienes o servicios como destinatario final, no solo de forma onerosa sino también de manera gratuita, extendiendo los destinatarios del régimen de consumo (art. 1).

En el párrafo siguiente, continúa con la apertura del resguardo de quienes *“sin ser parte de una relación de consumo, como consecuencia o en ocasión de ella adquiere o utiliza bienes o servicios como destinatario final, en beneficio propio o de su grupo familiar o social, y a quien de cualquier manera está expuesto a una relación de consumo”*.

De vital importancia es también la regulación sobre el trato digno y las prácticas abusivas incorporada en el art. 8 bis. Allí se establece la obligación de los proveedores de garantizar condiciones de atención y trato digno y equitativo a los consumidores y usuarios, absteniéndose de colocar a los consumidores en situaciones vergonzantes, vejatorias, intimidatorias y discriminatorias debido a su nacionalidad, imponiendo ante el incumplimiento la aplicación de las sanciones que la ley prevé, como la multa civil (daño punitivo) fijada en el artículo 52 bis.

Se incorpora además la regulación del daño directo, estableciendo que la determinación de su existencia es facultad de la autoridad de aplicación, la que fija el resarcimiento al usuario o consumidor (con un tope de 5 Canastas Básicas Total para el Hogar 3, cfr. INDEC), por medio de un acto administrativo que, una vez firme, constituye título ejecutivo a favor del consumidor, solo apelable por recurso directo ante la Cámara Nacional de Apelaciones en las Relaciones de Consumo, o ante las Cámaras de Apelaciones con asiento en las provincias (cfr. art. 45).

Un último punto para destacar, respetando la extensión de este breve análisis, es la prescripción de las acciones judiciales, administrativas y de las sanciones emergentes de la ley, la que por Ley N° 26.361 se fijó en el término de 3 años, desplazado por otras leyes generales o especiales que fijen plazos más favorables al consumidor o usuario.

Ahora bien, el 1° de agosto de 2015, de acuerdo con lo establecido por la [Ley N° 27.771](#), entra en vigor la [Ley N° 26.994](#) que aprueba el Código Civil y Comercial y, entre otros, modifica el régimen de consumo regulado en la Ley N° 24.240. De los puntos que repasamos que se incorporaron o ampliaron en el año 2008, podemos señalar la reducción del alcance de la figura de consumidor con la exclusión del tercero expuesto a la relación de consumo (conocido como *by stander*); la incorporación de exigencias sobre la autoridad administrativa que fije el daño directo, limitado a daños materiales sufridos por el consumidor en los bienes objeto de la relación de consumo —expresamente excluye consecuencias no patrimoniales—; y la exclusión del plazo de prescripción respecto de las acciones judiciales o administrativas, así como la mención expresa del beneficio de un plazo más favorable en otra ley general o especial.

Ley Nº 26.485: Protección integral a las mujeres

Norma constitucional: art. 75 inc. 22

Fecha de sanción: 11/3/2009

Fecha de promulgación: 1/4/2009 - de hecho

Por María García Urcola

La reforma constitucional del año 1994 incorporó a nuestro derecho interno una serie de tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional (art. 75 inc. 22 CN). Entre ellos, se encuentran la [Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer](#) y la [Convención sobre los Derechos del Niño](#).

A su vez, en el año 1996 el Congreso Nacional sancionó la [Ley Nº 24.632](#), que aprobó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer ("Convención de Belem do Pará") con jerarquía superior a las leyes (cfr. art. 75 inc. 22 *in fine*).

La incorporación de tales instrumentos dio lugar a la producción de diversas normas tendientes al cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado Argentino en las convenciones mencionadas.

Entre ellas se encuentra una de especial relevancia: la [Ley Nº 26.485](#) "de Protección Integral a las Mujeres". Dicha norma "garantiza todos los derechos reconocidos por la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos de los Niños y la Ley 26.061 de Protección Integral de los derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes" (v. art. 3°).

El texto cuenta con cuatro títulos: 1) disposiciones generales; 2) políticas públicas; 3) procedimientos y 4) disposiciones finales.

En el primero de ellos, se establece que las previsiones de la ley son de orden público y de aplicación en todo el territorio de la República (con excepción de aquellas regulaciones de carácter procesal vinculadas al procedimiento de denuncia, pues sobre este punto las jurisdicciones locales dictan sus propias normas).

El objeto de la previsión legislativa consiste en promover y garantizar: a) la eliminación de la discriminación entre mujeres y varones en todos los órdenes de la vida; b) el derecho de las mujeres a vivir una vida sin violencia; c) las condiciones aptas para sensibilizar y prevenir, sancionar y erradicar la discriminación y la violencia contra las mujeres en cualquiera de sus manifestaciones y ámbitos; d) el desarrollo de políticas públicas de carácter interinstitucional sobre violencia contra las mujeres; e) la remoción de patrones socioculturales que promueven y sostienen la desigualdad de género y las relaciones de poder sobre las mujeres; f) el acceso a la justicia de las mujeres que padecen violencia y g) la asistencia integral a las mujeres que padecen violencia en las áreas estatales y privadas que realicen actividades programáticas destinadas a las mujeres y/o en los servicios especializados de violencia.

La violencia contra las mujeres es definida como *toda conducta, acción u omisión que de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el privado, basada en una relación desigual de poder, afecte su vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, como así también su seguridad personal*; incluyendo tal concepto la violencia perpetrada desde el Estado o por sus agentes. Asimismo, se considera

violencia indirecta toda conducta, acción omisión, disposición, criterio o práctica discriminatoria que ponga a la mujer en desventaja con respecto al varón.

La conceptualización anterior comprende especialmente diversos tipos de violencia contra la mujer, que se enumeran y definen. Estos son: la violencia física, psicológica, sexual, económica y patrimonial y simbólica. Además, se entiende por "*modalidades*" las formas en que se manifiestan los distintos tipos de violencia contra las mujeres en diversos ámbitos, quedando especialmente comprendidas la violencia doméstica, institucional, laboral, contra la libertad reproductiva, obstétrica y mediática.

El título segundo refiere a las políticas públicas, y establece que los tres poderes del Estado deben adoptar las medidas necesarias y ratificar en cada una de sus actuaciones el respeto irrestricto del derecho constitucional a la igualdad entre mujeres y varones.

Con ese objetivo se establece como organismo competente, encargado del diseño de las políticas públicas, al Consejo Nacional de la Mujer y se crea en su ámbito el Observatorio de la Violencia contra las Mujeres, cuya misión consiste en desarrollar un sistema de información permanente que brinde insumos para el diseño, implementación y gestión de políticas públicas tendientes a la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres.

La segunda parte de la norma se encuentra dedicada a la regulación de los procedimientos administrativos y judiciales que se susciten ante los organismos del Estado, con el objetivo de efectivizar los derechos de las mujeres reconocidos por la Constitución Nacional, los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, la Ley N° 26.485 y las que en su consecuencia se dicten.

Finalmente, resulta de interés señalar que la ley en comentario se encuentra estrechamente vinculada a otras normas, entre las que cabe mencionar la [Ley N° 24.417](#) de Protección contra la Violencia Familiar, que fue sancionada el 7/12/1994 y se aplica en supuestos de violencia doméstica no previstos por la Ley N° 26.485; la [Ley N° 25.929](#) de "Parto humanizado", sancionada el día 25/8/2004; la [Ley N° 25.673](#) que crea el Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable en el ámbito del Ministerio de Salud, sancionada el 30/10/2002; y, especialmente, la [Ley N° 27.499](#) sancionada el 19/12/2018 y conocida como "Ley Micaela", establece la capacitación obligatoria en la temática de género y violencia contra las mujeres para todas las personas que se desempeñen en la función pública en todos los niveles y jerarquías en los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Nación.

La Ley Micaela (llamada así en conmemoración de Micaela García, una joven entrerriana de 21 años víctima de femicidio), invita a las Provincias y a la ciudad autónoma de Buenos Aires a adherir a sus disposiciones, habiéndose dictado en consecuencia múltiples leyes provinciales en esa dirección.

Ley N° 26.551: Derogación de los delitos de calumnias e injurias en casos de interés público

Norma constitucional: art. 32, 75 inc. 22 (art. 13 de la CADH)

Fecha de sanción: 18/11/2009

Fecha de promulgación: 26/11/2009

Por Ramiro Vélez

La [Ley N° 26.551](#), sancionada el 18 de noviembre de 2009, reformó el Código Penal en su capítulo de Delitos contra el Honor, al eliminar las penas de prisión para los delitos de calumnia e injuria, y despenalizar las expresiones que puedan constituir calumnias e injurias en asuntos de interés público.

La génesis de esta reforma fue la sentencia adoptada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso “[Kimel vs. Argentina](#)”, dictada el 2 de mayo de 2008, en la que se declaró la responsabilidad internacional del Estado argentino (admitida por el propio Estado) por violación al derecho a la libertad de expresión contemplado en el artículo 13 de la [Convención Americana sobre Derechos Humanos](#), entre otros artículos.

Eduardo Kimel fue un periodista argentino y escritor que publicó un libro llamado “La Masacre de San Patricio” (1989), en el marco del cual investigó el asesinato de los sacerdotes palotinos Alfredo Kelly, Alfredo Leaden y Pedro Duffau, y los seminaristas Salvador Barbeito y Emilio Barletti, el 4 de julio de 1976. En una parte del libro, el periodista aludía a la actuación del camarista Guillermo Rivarola, quien como juez tuvo a su cargo la investigación en los años 1976 y 1997, y sobre el que se preguntaba: “¿se quería realmente llegar a una pista que condujera a los victimarios?”.

A partir de ello, el magistrado Guillermo Rivarola inició una acción penal contra el periodista por calumnias e injurias, y Kimel fue condenado a un año de prisión en suspenso y a pagarle a Rivarola 20.000 dólares de indemnización. En noviembre de 1996, la Cámara de Apelaciones anuló el fallo y absolvió al periodista, pero en diciembre de 1998, la Corte Suprema aceptó un recurso de Rivarola, revocó el fallo anterior y lo devolvió a la Cámara para dictar otra sentencia. En esta oportunidad, la Cámara confirmó parcialmente la sentencia condenatoria en lo que respecta a las penas, pero en vez de condenar a Kimel por injurias, lo hizo por el delito de calumnias.

Eduardo Kimel presentó su caso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y llegó a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que en el año 2008 condenó al Estado argentino por haber violado la libertad de expresión e instó a levantar la condena al periodista. En la sentencia, la Corte Interamericana declaró la responsabilidad internacional del Estado argentino y destacó que las opiniones “no pueden ser objeto de sanción, más aún cuando se trata de un juicio de valor sobre un acto oficial de un funcionario público en el desempeño de su cargo”.

En ese sentido, la Corte resaltó que el propio Estado indicó que “la falta de precisiones suficientes en el marco de la normativa penal que sanciona las calumnias y las injurias que impidan que se afecte la libertad de expresión, importa el incumplimiento de la obligación de adoptar medidas contempladas en el artículo 2 de la Convención Americana”.

En efecto, la Corte consideró que “la tipificación amplia de delitos de calumnia e injurias puede resultar contraria al principio de intervención mínima y de ultima ratio del derecho penal”.

Con motivo de esta sentencia, en noviembre de 2009 el Estado argentino modificó el Código Penal en lo relativo al delito de Calumnias e Injurias mediante la sanción de la ley 26551, que modificó la pena de prisión por la de multa para los delitos de calumnias e injurias y estableció una causal de atipicidad para aquellas expresiones referidas a asuntos de interés público o que no sean asertivas.

Respecto a los “asuntos de interés público”, la ley sigue el camino de la [jurisprudencia de la Corte Suprema](#) en los fallos “[Campillay](#)” y “[Patitó](#)”, en los que se hizo expresa referencia a los asuntos públicos como temas protegidos por la libertad de expresión. Aunque se ha relacionado este tipo de asuntos a hechos que vinculen a funcionarios públicos, figuras públicas o particulares que hubieran intervenido en cuestiones de esa índole, la norma no precisa concretamente su alcance.

Por su parte, las expresiones no asertivas implican la utilización de verbos potenciales o expresiones no afirmativas. En concreto, esto implicaría no dar por sentado un hecho y, en el caso de las expresiones proferidas por la prensa, cuando el medio de comunicación se limita a difundir la noticia sin hacerla propia.

La ley también trajo una mayor protección a la libertad de expresión y a los medios de comunicación, al establecer la atipicidad de la publicación o reproducción de injurias y calumnias inferidas por otro, cuando su contenido sea atribuido de forma sustancialmente fiel a la fuente que la profirió.

Finalmente, esta ley también modificó los efectos de la retractación de una persona acusada de calumnia o injuria (eximente de pena), estableciendo que el acto de retractación pública “no importará para el acusado la aceptación de su culpabilidad”.

Podríamos decir que la sanción de la Ley N° 26.551 representa, en términos generales, un repliegue del poder punitivo, una conquista del derecho penal de mínima intervención y una garantía del ejercicio de la libertad de expresión en nuestro país.

Además de ello, se observa como un ejemplo de diálogo virtuoso entre los organismos del sistema interamericano de Derechos Humanos y los poderes constitucionales de la Argentina.

Ley N° 26.571: Democratización de la representación política, la transparencia y la equidad electoral

Norma constitucional: art. 37 y 38

Fecha de sanción: 2/12/2009

Fecha de promulgación: 11/12/09 (parcial) - [Decreto N° 2004/2009](#)

Por Juan Francisco Díaz

La [Ley N° 26.571](#), denominada Ley de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral, es una extensa norma que reforma y actualiza diversos institutos de las leyes de Partidos Políticos, de Financiamiento de Partidos Políticos y el Código Nacional Electoral que, entre otras medidas de relevancia, instaura las elecciones Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO).

La Ley contiene un primer título denominado “Partidos Políticos”, con una serie de reformas a la [Ley Orgánica de los Partidos Políticos N° 23.298](#), en relación con el reconocimiento de personería jurídico - política y su caducidad, la posibilidad de constitución de alianzas y confederaciones de distrito o nacionales, la facultad de fusionarse, la adquisición de la condición de afiliado/a y su extinción, etc.

El segundo establece, como ya mencionáramos, el régimen de las “Primarias abiertas, simultáneas y obligatorias” y representa de este modo un cambio de paradigma, debido a que las internas partidarias de las cuales posteriormente nacerán los candidatos en las elecciones generales ya no serán dirimidas por las elecciones internas de los partidos, sino que se encontrará sometida a una votación general, en la cual los electores que posteriormente estarán habilitados a sufragar en las elecciones generales, participarán en la selección del candidato del partido.

Así es que su artículo 19 establece que *“todas las agrupaciones políticas procederán en forma obligatoria a seleccionar sus candidatos a cargos públicos electivos nacionales y de parlamentarios del Mercosur mediante elecciones primarias, en forma simultánea, en todo el territorio nacional, en un solo acto electivo, con voto secreto y obligatorio, aun en aquellos casos en que se presentare una sola lista”*.

El título se encarga de disponer todo lo relativo a los procedimientos y requisitos de la presentación de los candidatos, y establece que sólo podrán participar en las elecciones generales las agrupaciones políticas que para la elección de presidente y vicepresidente, parlamentarios del Mercosur por distrito nacional, senadores, diputados de la Nación y parlamentarios del Mercosur por distritos regionales provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, hayan obtenido como mínimo un total de votos, considerando los de todas sus listas internas, igual o superior al 1,5 % de los votos válidamente emitidos en el distrito de que se trate para la respectiva categoría.

Luego, prosigue con el título III de “Financiamiento de las campañas electorales”, en el que se introducen varias modificaciones a la [Ley N° 26.215](#), entre las que podemos destacar que el aporte de recursos para impresión de boletas que otorga el Estado a las agrupaciones políticas que oficialicen candidaturas, pasa de una boleta a una boleta y media por elector registrado en cada distrito.

Este punto se encuentra actualmente cuestionado por la Cámara Nacional Electoral, debido a la proliferación de pequeñas agrupaciones que luego no alcanzan el piso mencionado de 1,5%

en la elección PASO, a lo que debe agregarse que varias cuentan con gran cantidad de líneas internas.

El mayor conflicto se suscita por lo que dispuso en el caso “[UNEN](#)” de 2015 la Corte Suprema al afirmar que *“la norma debía interpretarse considerando los propósitos perseguidos por la ley citada al incorporar el régimen de las elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias, esto es “en el sentido de que habilita a las agrupaciones políticas a percibir el importe correspondiente a una boleta por elector para cada lista de precandidatos que oficialicen para participar en las elecciones primarias”.*

Los camaristas describirán que *“no puede dejar de advertirse que desde la implementación (...) la actividad de los partidos políticos se modificó sensiblemente en cuanto a la composición de su oferta electoral”.* En tal sentido, debe señalarse que en el año 2023 -retomando el aumento inusual que ya había sido advertido por este Tribunal en el año 2017 ([CNE 6647/2017](#))- se oficializaron un 170% más de listas que en la última elección primaria para la categoría presidencial (2019), lo cual también se observó en las otras categorías de cargos con un aumento del 115,8% en comparación con la participación de las listas internas en el año 2011.

Con ello, los jueces Alberto Dalla Vía, Santiago Corcuera y Daniel Bejas rechazaron la pretensión de un partido político santafesino de cobrar 100 millones de pesos por la impresión de boletas de las últimas PASO. La alianza Nuevo Rumbo del distrito Santa Fe había cobrado 50 millones de pesos para las boletas de una lista y pretendía otros 100 millones por las boletas de las otras dos listas internas ([CNE 9955/2023](#)).

Además de lo mencionado, debe resaltarse la incorporación de los capítulos sobre publicidad electoral en los servicios de comunicación audiovisual, íntimamente relacionado con lo que establecía la [Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual](#). Junto con ello, también se incorpora un capítulo sobre encuestas y sondeos de opinión.

La trascendencia de la Ley 26.571 vino de la mano con la búsqueda de una mayor legitimidad del arco político.

Con la salida aún no tan lejana de los sucesos del 2001 y la crisis de representación se buscó en la participación de la ciudadanía —de uno de los mayores hitos de la vida de un partido— como es la designación de los candidatos a las elecciones generales, una democratización de dichos políticos y una mayor representatividad de cara a los comicios.

Luego de la celebración de varias elecciones PASO, pueden advertirse severos problemas respecto a la proliferación de pequeños partidos —que no superan el piso para disputar las elecciones generales— y el crecimiento de los fondos que deben ser destinados para su realización.

Ley N° 26.743: Identidad de género

Norma constitucional: art. 75 inc. 22

Fecha de sanción: 9/5/2012

Fecha de promulgación: 23/5/2012

Por Candela Villalibre

La [Ley N° 26.743](#) de Identidad de Género, pionera en América Latina, establece que toda persona tiene derecho al reconocimiento de su identidad de género, al libre desarrollo de su persona conforme a su identidad de género, a ser tratada de acuerdo con su identidad de género y, en particular, a ser identificada de ese modo en los instrumentos que acreditan su identidad respecto del/los nombre/s de pila, imagen y sexo con los que allí es registrada.

La norma recepta el mandato constitucional del artículo 75 inciso 22, que incorpora una serie de tratados a los que dota de jerarquía constitucional, entre ellos la [Declaración Universal de Derechos Humanos](#) que reafirma el principio de la no discriminación y proclama que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, y la [Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer](#) (CEDAW por sus siglas en inglés), que prevé que los Estados partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, y deben adoptar una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer.

En cuanto al concepto de identidad de género, la norma adopta la definición plasmada en los [Principios de Yogyakarta](#), elaborados en el marco de las Naciones Unidas con el fin de orientar la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual, la identidad de género, la expresión de género y la diversidad corporal.

“Se entiende por identidad de género a la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la siente, la cual puede corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo. Esto puede involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal a través de medios farmacológicos, quirúrgicos o de otra índole, siempre que ello sea libremente escogido. También incluye otras expresiones de género, como la vestimenta, el modo de hablar y los modales”, expresa.

En cuanto a su ejercicio, dispone que toda persona podrá solicitar la rectificación registral del sexo, y el cambio de nombre de pila e imagen, cuando no coincidan con su identidad de género autopercibida.

Asimismo, detalla los requisitos que deben cumplirse para solicitar tal rectificación, y/o el cambio de nombre de pila e imagen, y aclara que en ningún caso será requisito acreditar intervención quirúrgica por reasignación genital total o parcial, ni acreditar terapias hormonales u otro tratamiento psicológico o médico.

“Deberá respetarse la identidad de género adoptada por las personas, en especial por niñas, niños y adolescentes, que utilicen un nombre de pila distinto al consignado en su documento nacional de identidad. A su solo requerimiento, el nombre de pila adoptado deberá ser utilizado para la citación, registro, legajo, llamado y cualquier otra gestión o servicio, tanto en los ámbitos públicos como privados”, establece.

Por último, se destaca que la ley prevé que, a fin de garantizar el goce de la salud integral, las personas mayores tendrán derecho acceder a intervenciones quirúrgicas totales y parciales y/o tratamientos integrales hormonales para adecuar su cuerpo, incluida su genitalidad, a su

identidad de género autopercebida. Para ello, no habrá necesidad de requerir autorización judicial o administrativa.

Además, dispone que las prácticas que enumera la norma quedan incluidas en el Plan Médico Obligatorio.

Ley N° 26.944: Responsabilidad del Estado

Norma constitucional: art. 17, 19, 75 incs. 12 y 22

Fecha de sanción: 2/7/2014

Fecha de promulgación: 7/8/2014 (de hecho)

Por María García Urcola

La Constitución Nacional Argentina, aun con la reforma del año 1994, no cuenta con una cláusula general que instituya de manera expresa y específica el deber del Estado de reparar los daños que su actuación u omisión pudiere ocasionar.

Pese a ello, otras normas específicas de la Carta Magna permiten fundar dicho deber (vrg. arts. 16, 17 y 19). Además, en virtud de la incorporación al derecho interno de una serie de tratados de derechos humanos con jerarquía constitucional (vía art. 75 inc. 22, cfr. ref. const. de 1994), dicho deber se ha visto acentuado, habida cuenta del contenido de los compromisos asumidos por el país a través de tales instrumentos (por caso, entre otros, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 63.1).

Como precedente inmediato de la ley en comentario, es dable recordar que, en el marco del proceso de reforma de la legislación común, la comisión redactora del anteproyecto del Código Civil y Comercial de la Nación, incluyó la responsabilidad del Estado y del funcionario dentro de los supuestos especiales de responsabilidad civil.

No obstante, el Poder Ejecutivo modificó dichas previsiones por los actuales artículos 1764 a 1766 del Código referido, y envió al Congreso el proyecto de ley destinado a regular — por separado — la responsabilidad estatal.

La sanción de la [Ley N° 26.944 de Responsabilidad Estatal](#) produjo un cambio en el ámbito del derecho administrativo, en la medida que implicó el paso de un sistema de creación pretoriana (sostenido en las decisiones elaboradas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en ausencia de una norma específica) a otro de base legal y, asimismo, el reconocimiento de la temática como propia del derecho administrativo y, consecuentemente, de la facultad de las provincias de darse su propia regulación en la materia.

En esa línea, el art. 11 invita a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a adherir a sus términos para regular la responsabilidad estatal en sus ámbitos respectivos (cabe señalar al respecto que algunas provincias del país adhirieron a la ley nacional y otras dictaron su propia ley, restando a la fecha que varias se ocupen del asunto).

En el texto de la ley, que es breve (se trata apenas de 12 artículos), se establecen las principales previsiones sobre el instituto, retomando en líneas generales la jurisprudencia existente hasta entonces y definiendo, a su vez, ciertas cuestiones controvertidas, donde las decisiones de los tribunales no resultaban unívocas.

El nuevo régimen establece la responsabilidad del Estado, expresión que comprende a los tres poderes, a los órganos y entidades estatales de cualquier naturaleza (incluidas las entidades autárquicas), y a todo ente o sociedad regida por el derecho público.

El cuerpo legal determina que la responsabilidad del Estado es objetiva y directa (como sostuvo la Corte Suprema de la Nación al pronunciarse en la reconocida sentencia de la causa “[Vadell](#)”, en el año 1984).

Enuncia los eximentes que obstan a su procedencia, entre los que se encuentran el caso fortuito, la fuerza mayor y el hecho de la víctima o de un tercero por quien no se deba responder.

Hace expresa referencia (y caracteriza) los requisitos necesarios para la configuración de la responsabilidad extracontractual del Estado, tanto por su actuación u omisión ilícita como por su accionar legítimo, previendo como factor de atribución en el primer caso a la falta de servicio y, en el segundo, al sacrificio especial.

Respecto de la responsabilidad estatal por actividad lícita, en un artículo no carente de críticas, la norma determina su carácter excepcional; prevé para ella una reparación análoga a la de las expropiaciones (vg. art. 10 [Ley N° 21.499](#)) y añade que en ningún caso procede la reparación del lucro cesante.

La ley dispone que los daños ocasionados por la actividad judicial legítima no generan derecho a indemnización, en un criterio coincidente con la histórica postura asumida por los propios tribunales en sus sentencias sobre el punto; solo existe la posibilidad de responsabilizar la actividad judicial en los supuestos que han sido denominados por la doctrina como “*error in iudicando*” y “*error in procedendo*”.

En cuanto a la actividad desarrollada por contratistas y concesionarios de servicios públicos y los daños que de allí pudieran derivarse a los particulares, establece que el Estado no debe responder “*ni aun en forma subsidiaria*” cuando la acción u omisión sea imputable a la función encomendada. En tal sentido, se ha interpretado que el Estado puede ser responsabilizado cuando hubiere inobservado de algún modo el deber de control y pudiese demostrarse, además, el nexo causal entre tal incumplimiento y el perjuicio ocasionado.

El plazo que se consagra para demandar en supuestos de responsabilidad extracontractual es de tres años, computados a partir de la verificación del daño desde que la acción se encuentre expedita.

Resta añadir que, en lo atinente a la actividad o inactividad de los funcionarios y agentes públicos en el ejercicio de sus funciones, la ley los responsabiliza “*por no cumplir sino de una manera irregular, incurriendo en culpa o dolo, las obligaciones legales que les están impuestas*” (adoptando de este modo un factor de atribución subjetivo), e incluye en sus disposiciones la posibilidad de que el Estado inicie contra éstos una acción de repetición, cuyo plazo de prescripción es de tres años a contar desde la sentencia firme que estableció la indemnización.

Ley Nº 26.994: Código Civil y Comercial de la Nación

Norma constitucional: arts. 75 inc. 12 y 75 inc. 22

Fecha de sanción: 1/10/2014

Fecha de promulgación: 7/10/2014 - [Decreto Nº 1795/2014](#)

Por Rosario Echevesti

La [Ley Nº 26.994](#), publicada en el Boletín Oficial el 8 de octubre del año 2014, aprobó el texto del Código Civil y Comercial de la Nación que como Anexo I la integra, derogando las anteriores legislaciones — [Código Civil](#) y [Código de Comercio](#) —.

La anterior codificación, el Código Civil redactado por Dalmacio Vélez Sarsfield, regía desde el 1º de enero de 1871, con las importantes modificaciones que le había incorporado el Decreto - Ley 17.711. Por su parte, el Código de Comercio, se aplicaba desde 1862.

Las normas clamaban por una reforma, no por su falta de virtud, sino por haber sido dictadas en un contexto de época ampliamente superado.

El Congreso, en uso de las facultades que le atribuye el [art. 75 inc. 12](#) de la Constitución Nacional, dictó un nuevo cuerpo legal en el que se unifica la regulación del derecho Civil y Comercial de la Nación Argentina.

Sin embargo, también las facultades incorporadas en el [art. 75 inc. 22](#) de la reforma de 1994, han influido de un modo expreso en el contenido de esta legislación.

En efecto, apenas adentrarnos en el texto del Anexo de la Ley —en definitiva, el texto del Código sancionado—, advertimos que, en el Título Preliminar, Capítulo 1 “Derecho”, artículo 1 “Fuentes y aplicación”, se establece que *“Los casos que este Código rige deben ser resueltos según las leyes que resulten aplicables, conforme con la Constitución Nacional y los tratados de derechos humanos en los que la República sea parte...”*

A continuación, el artículo 2 titulado “Interpretación”, afianza la postura, disponiendo que *“La ley debe ser interpretada teniendo en cuenta sus palabras, sus finalidades, las leyes análogas, las disposiciones que surgen de los tratados sobre derechos humanos, los principios y los valores jurídicos, de modo coherente con todo el ordenamiento”*.

La Comisión reformadora de la anterior legislación Civil y Comercial, integrada por los Doctores Ricardo Luis Lorenzetti, Elena Highton de Nolasco y Aida Kemelmajer de Carlucci, se ocupó de dejar sentados, en los Fundamentos del Proyecto, los aspectos valorativos sobre los que orbita la nueva legislación.

Uno de ellos es la Constitucionalización del Derecho Privado, de la que ya tanto se hablaba en ámbitos académicos. Constitucionalización que queda consagrada de manera expresa en los artículos 1 y 2, pero que también embebe con su contenido, a lo largo del texto, muchas normas particulares.

El “nuevo” Código —que comenzó a aplicarse el 1 de agosto de 2015, y pronto cumplirá 10 años de práctica—, está impregnado por principios jurídicos de corte constitucional, en particular los de Derechos Humanos.

En los [Fundamentos](#), los redactores hablan de “*una comunidad de principios entre la Constitución, el derecho público y el derecho privado, ampliamente reclamada por la mayoría de la doctrina jurídica argentina*”.

En concreto, toda la normativa pone en el centro gravitacional a la persona humana.

La tendencia se concreta en normas puntuales. Por solo mencionar algunas: las que regulan la protección de la persona humana —v.g., art. 51 en donde se consagra su inviolabilidad y derecho al reconocimiento y respeto de su dignidad—; las referidas a los derechos de incidencia colectiva —v.g., art. 240 en donde se establece que el ejercicio de los derechos individuales debe ser compatible con los derechos de incidencia colectiva—; las que regulan la tutela de niños, niñas y adolescentes y de personas con capacidades diferentes, de la mujer —diseminadas a lo largo de todo el articulado, pero sobre todo en el Libro Primero—, de los consumidores —Título III del Libro Tercero—; del ambiente —v.g., artículo 14 al decir que la ley no ampara el ejercicio abusivo de los derechos individuales cuando pueda afectar al ambiente—; entre otros.

En fin, la normativa aspiró a una reconstrucción de la coherencia del sistema de derechos humanos, con la legislación del derecho privado.

Es claro que, en ese afán, aportó sólidos cimientos sobre los cuales continuar la construcción en el rumbo propuesto.

No huelga mencionar que existieron propuestas y proyectos de reforma a la legislación vigente.

Por caso, en marzo de 2018 se creó la Comisión para la modificación parcial del Código Civil y Comercial de la Nación, mediante el [Decreto N° 182/18](#), pero el Proyecto elaborado no logró su consagración.

Ley N° 27.044: Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

Norma constitucional: art. 75 inc. 22

Fecha de sanción: 19/11/2014

Fecha de promulgación: 11/12/2014 - [Decreto N° 2440/2014](#)

Por María Victoria Corda

La [Ley N° 27.044](#) le otorga jerarquía a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, luego de que fuera aprobada por nuestro país a través de la [Ley N° 26.378](#).

La Convención y su protocolo facultativo son producto del trabajo de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), específicamente de la Asamblea General y de la Comisión de Desarrollo Social perteneciente al Consejo Económico y Social¹¹, y fueron adoptados inicialmente por el primero de esos organismos en fecha 13 de diciembre de 2006 en la ciudad de Nueva York.

Actualmente, la Convención cuenta con un Comité dedicado a los Derechos de las Personas con Discapacidad, órgano de expertos independientes que vela por el cumplimiento de la Convención y la constante interpretación y reversión de su texto.

La convención que actualmente integra el bloque de constitucionalidad, de conformidad con lo previsto en el art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional, se desarrolla a lo largo de 50 artículos que, si bien no se encuentran subdivididos por títulos, secciones o capítulos, de su lectura pueden detectarse cuatro partes.

La primera, destinada a establecer sus propósitos, definiciones y principios generales; la segunda, que contiene el reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad; la tercera, en la que se desarrollan los deberes del Estado; y la cuarta, que contiene disposiciones generales y de funcionamiento del tratado.

Consigna como propósito *“promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad y promover el respeto de su dignidad inherente”* (art. 1, primer párrafo).

De sus definiciones, resulta esencial la que delimita el concepto de discapacidad y describe su visión y reformulación desde el punto de vista social, en tanto reconoce aquella como en constante evolución *“y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y el entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás”* (inciso e del preámbulo).

Con esa mirada, la discapacidad deja de explicarse como una carencia o deficiencia de la persona, y se sitúa el foco en las deficiencias y barreras que tiene la sociedad en la inclusión de todas las personas que la habitan y conforman.

¹¹ En este sentido, pueden identificarse como antecedentes 11 instrumentos, entre ellos: “Declaración de los Derechos del Retrasado Mental” (1971), “Declaración de los Derechos de los Impedidos” (1975), “Año internacional del Impedido de las Naciones Unidas” (1981), “Programa de Acción Mundial para Impedidos” (1982), Proclamación del Decenio de las Naciones Unidas para impedidos 1982 - 1992” (1982), “Normas uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad 1993” (1993), lo que evidencia una lucha de al menos 30 años en la materia.

En cuanto a los reconocimientos que contiene, uno de los más trascendentes es la plena capacidad jurídica como principio¹².

Entre las obligaciones que le caben a los Estados signatarios, puede destacarse el establecimiento de la accesibilidad universal y ajustes razonables, tendiente a que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida.

Por disposición de su art. 42, la Convención fue abierta a la firma el día 30/3/2007 y entró en vigencia el 3/5/2008, luego de treinta días tras la ratificación del vigésimo Estado parte (conf. art. 45). A la fecha de esta publicación, 185 de los 193 Estados miembros de la ONU la han [ratificado](#).

En lo que a nuestro país respecta, Argentina suscribió a la Convención en 2007 cuando se dispuso su apertura, la ratificó en 2008 mediante la Ley Nº 26.378 ya mencionada, y en 2014 le otorgó jerarquía constitucional mediante la norma en trato.

Su incorporación ha tenido grandes impactos en el marco de las políticas públicas que a partir de entonces se elaboraron, así como en el ordenamiento jurídico nacional en general.

Su impacto se advierte en materia legislativa, pudiendo destacarse normas como la [Ley Nº 26.522](#) de Servicios de Comunicación Audiovisual; el [Código Civil y Comercial de la Nación](#); la [Ley Nº 26.396](#) de Prevención y Control de Trastornos Alimentarios; la [Ley Nº 26.588](#) de Declaración de interés nacional de la atención médica, la investigación clínica y epidemiológica, la capacitación profesional en la detección temprana, diagnóstico y tratamiento de la enfermedad celíaca; la [Ley Nº 26.689](#) de Enfermedades poco frecuentes; la [Ley Nº 26.657](#) de Salud Mental, La [Ley Nº 26.934](#) de Plan integral para el abordaje de los consumos problemáticos; y la [Ley Nº 27.043](#) de Declaración de interés nacional de abordar integral e interdisciplinariamente el trastorno de espectro autista, entre otras.

¹² El cual ha receptado luego el Código Civil y Comercial de la Nación ([ver art. 22](#))

Ley N° 27.260: Programa Nacional de Reparación Histórica para Jubilados y Pensionados

Normas Constitucionales: art. 14 bis (tercer párrafo) y 75 inc. 22

Fecha de sanción: 26/5/2016

Fecha de promulgación: 29/6/2016

Por María Virginia Zudaire

La reforma de 1994 imprime a nuestra Constitución Nacional el enfoque de derechos que sitúa en su centro el concepto de ciudadanía, concepción de protección de la persona humana con el fin de que ésta pueda desarrollarse en plenitud.

Una característica fundamental de esta ideología es la universalidad del derecho a la previsión social. Esto implica una nueva orientación del sistema hacia la inclusión social, para lo cual se exige de los tres poderes del estado el máximo esfuerzo de accionar en base a estos fundamentos.

En este punto podemos encontrar como antecedente inmediato la [Convención Interamericana Sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores](#) —aprobada por OEA el 15/6/2016, fecha declarada “Día Mundial de Toma de Conciencia del Abuso y Maltrato en la Vejez” por la ONU, y a la que nuestro país adhirió—, en particular su artículo 17, y los arts. 22 y 25 de la [Declaración Universal de Derechos Humanos](#), art. 26 del [Pacto de San José de Costa Rica](#), art. 9 del [Protocolo de San Salvador](#), y el art. 9 del [Pacto Internacional de los Derechos, Económicos, Sociales y Culturales](#), que consagran la seguridad social como derecho humano.

En este marco, se sancionó la [Ley N° 27.260](#) que, incluyó disposiciones relativas a cuestiones diversas, aunque su nombre se enfocó en la denominada “reparación histórica” a jubilados y pensionados.

Pese al sentido y fundamento del acceso a los beneficios previsionales, la proporción justa del haber pasivo y la digna movilidad de las prestaciones que consagra el derecho internacional, la norma comentada expresa otro espíritu. En ese sentido se destacan algunos aspectos como: el pago de reajustes restrictivo en cuanto a los sujetos legitimados (excluyendo a jubilados que perciben haberes mínimos y a beneficiarios de renta vitalicia); el índice a aplicar acarrea un desmedro del derecho que le asiste a aquellos y al cual hasta hoy accede en instancia judicial; resulta incierta la cuantía de los fondos que afrontarán tales erogaciones, al vincularlos directamente un “fondo de garantía” que crea; y, entre otras pautas restrictivas, consagra la “Pensión Universal para el Adulto Mayor”, por la que pudieron optar quienes ya no podían acceder a una jubilación por moratoria, beneficio no contributivo, inferior al haber mínimo, que no genera derecho a pensión y es incompatible con otras prestaciones.

Cabe también destacar que la Ley creó el Programa de Reparación Histórica, con el objeto de implementar acuerdos que permitan reajustar los haberes y cancelar las deudas previsionales con respecto a aquellos beneficiarios a los cuales se les podía aplicar la doctrina de los fallos de la Corte “[Badaro](#)” y “[Elliff](#)”, y por consiguiente, declaró la emergencia en materia de litigiosidad previsional, con el fin de atacar un problema de décadas.

De esta manera se habilitó el uso del Fondo de Garantía de Sustentabilidad, para fines diversos al previsto en su creación y, pese a perseguir la movilidad jubilatoria, los haberes de los beneficiarios sufrieron reducciones, además de las demoras en el pago a los adherentes, en su mayoría personas en situación de vulnerabilidad.

Finalmente, la norma estableció en su artículo 22 nuevos plazos de vigencia de la normativa que permitía la regularización de aportes para acceder a la jubilación o pensión, aplicando una limitación temporal, pero incorporando distinciones en razón del género respecto de tales límites.

Ley Nº 27.275: Acceso a la información pública

Normas constitucionales: art. 33, 38, 41, 42 y 43.

Fecha de sanción: 14/9/2016

Fecha de promulgación: 29/9/2016 - [Decreto 1044/2016](#)

Por María Victoria Corda

La [Ley Nº 27.275](#) de acceso a la información pública trajo consigo el reconocimiento al efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública constitucionalmente consagrado y, como contrapartida, el deber del Estado de adoptar una postura proactiva en pos de una gestión transparente.

En rigor de verdad, su dictado saldó la deuda que la ciudadanía reclamaba, tras intensos trabajos y debates a nivel nacional e internacional, en torno a los estándares democráticos, y la necesidad de ampliar los márgenes de la libertad de expresión para robustecer la participación ciudadana.

Inaugurada por un artículo preliminar que instaura quince principios, la ley se divide en tres títulos: “Derecho de acceso a la información pública”, “Transparencia activa” y “Disposiciones de aplicación transitoria”; y se desarrolla en treinta y tres artículos.

El primer título se subdivide en cinco capítulos que delimitan un régimen general (definiciones, legitimación activa, ámbito de aplicación), desarrollan las excepciones que habilitan a no proveer información, establece, cómo deberá ser la solicitud de información y las vías de reclamo, instaura la *Agencia de Acceso a la Información Pública*, y extiende y otorga responsabilidades a todos los sujetos obligados (administración pública centralizada y descentralizada, poderes Legislativo y Judicial, Ministerio Público Fiscal, Ministerio Público Fiscal y de la Defensa, Consejo de la Magistratura, etc.).

Por su parte el título dos, recorre en tres artículos la significancia práctica de la transparencia activa, que le cabe a todas las autoridades antes mencionadas.

En cuanto a lo que aquí interesa, su anclaje constitucional se encuentra en los artículos 1, 33, 38, 41, 42 y 43 de su texto; a lo que cabe agregar los arts. 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 19 de la [Declaración Universal de Derechos Humanos](#), más el apartado IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Es decir, en el sistema republicano de gobierno y la publicidad de sus actos, los derechos que emanan de la soberanía del pueblo, la garantía del acceso a la información pública por parte de los partidos políticos, la obligación de las autoridades a proveer información respectiva al ambiente, la garantía para los consumidores y usuarios de acceder a información adecuada y veraz, el derecho a acceder a los datos personales (*habeas data*) y la libertad de expresión.

El acceso a la información pública se caracteriza principalmente por ser una herramienta, que proyectada tanto a nivel individual como social permite el acceso a otros derechos. De modo que la información tiene, además de un valor propio, un valor instrumental, que sirve como presupuesto del ejercicio de otros derechos y del funcionamiento institucional de contralor de los poderes públicos.

En este marco, el derecho de acceso a la información cumple la función de maximizar el campo de autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos, voces y opiniones.

Como contrapartida, genera y enriquece el debate público, ya que provee un marco más adecuado para ejercer controles en las instituciones, y favorece la participación de la ciudadanía en ellos, toda vez que empodera a los ciudadanos con información veraz y objetiva.

En este último punto, cabe reparar en la amplitud de la palabra “participación”; de la cual pueden reputarse problemas de vaguedad, es decir, no es que no sepamos qué significa “participar”, sino que no sabemos cuál es límite de aplicación. A luz de la lógica pública, podemos representarnos una participación amplia y pluralista. Sentido en el cual la ley avanza, para establecer un principio de presunción de publicidad de toda la información que “generen, obtengan, transformen, controlen o custodien los sujetos obligados”.

A su vez, reconoce la posibilidad de buscarla, acceder a ella, solicitarla, recibirla, copiarla, analizarla, reprocesarla, reutilizarla y redistribuirla libremente.

Es por ello que, para ejercer libremente nuestros derechos, y para contar con instituciones públicas a la altura de los estándares republicanos y democráticos, resultaba indispensable contar con reglamentaciones que mejoraran el acceso a la información pública, deuda que la ley en trato busca saldar.

Ley N° 27.412: Paridad de género en ámbitos de representación política

Norma constitucional: art. 37 y 75 inc. 22 y 23

Fecha de sanción: 22/11/2017

Fecha de promulgación: 15/12/2017 - [Decreto N° 1035/17](#)

Por Agustina Pilar Cuerda

La [Ley de paridad de género](#), recepta el mandato constitucional que incorpora el derecho a “la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a los cargos electivos y partidarios”, que se garantizará “por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral”.

Registra como antecedente la [Ley N° 24.012](#) de cupo femenino del año 1991, una norma pionera en el mundo, que dispuso un piso de un 30% de mujeres en las listas de candidatos/as a legisladores nacionales, en lugares con posibilidades de ser electas, y que estuvo vigente hasta el año 2017, en que se aprueba la norma en comentario.

En el año 1994, con la reforma constitucional, se consagra el principio de igualdad real en materia política y en especial, su art. 75 inc 23 establece que corresponde legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real —nuevamente— de oportunidades entre hombres y mujeres.

Las acciones positivas o medidas de diferenciación o discriminación positiva, constituyen herramientas de diferenciación para igualar a los desiguales, para garantizar derechos a ciertos grupos, y convertir la igualdad formal en igualdad real (art. 37 CN).

Estas medidas se enmarcan en la “redistribución de oportunidades”, que opera para grupos que han sido histórica y negativamente discriminados, promoviendo la diversidad y pluralidad, siendo parte del plexo constitucional/convencional, a través de los tratados internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres, como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer, aprobada por nuestro país mediante la [Ley N° 23.179](#).

Concretamente, la Ley N° 27.412 modifica dos leyes: el [Código Nacional Electoral](#) y la [Ley N° 23.298](#) Orgánica de los Partidos Políticos, consagrando la paridad de género para cargos electivos, y como novedad se incluyen los cargos partidarios.

Sobre esto último, podemos inferir que el/la legislador/a recogen lo dicho por la Cámara Nacional Electoral en materia de igualdad de género en la representación política, en la causa “[Villar Daniel Osvaldo C/ Unión Popular](#)”, del mismo año 2017, en el cual la Cámara dispuso la intervención judicial de un partido político, para dar cumplimiento con la ley —vigente ese momento— de cupo femenino.

El fallo revistió de suma importancia al no limitarse al caso concreto, sino por el contrario, proyectarse en el desarrollo de la vida interna de todos los partidos políticos reconocidos e incluso en formación, a través de lo que fue la comunicación de la decisión judicial a los jueces federales con competencia electoral en todo el país y, por intermedio de estos, a todos los partidos políticos con reconocimiento provisorio o definitivo.

A partir de la modificación, el Código Electoral establece como requisito para la oficialización de listas de Senadores y Diputados nacionales, como Parlamentarios del Mercosur, la

obligatoriedad de ubicar de manera intercalada mujeres y varones desde el primer candidato hasta el último suplente.

A su vez, determina que, en los casos de muerte, separación, renuncia, inhabilidad o incapacidad, las sustituciones deberán ser por personas del mismo sexo según el orden de titularidad correspondiente.

Paralelamente, en el artículo 7 se determina que el acceso a cargos partidarios debe estar contemplado en la carta orgánica del Partido Político.

En caso de incumplimiento en alguno de los artículos de la Ley, la sanción es la caducidad del Partido Político.

Esta Ley representa un gran avance en materia de derechos para las mujeres dentro del ámbito de la vida política, se consagra como una de las normas más importantes de los últimos años, en tanto promueve y garantiza la igualdad de género, como un derecho humano, a fin de construir una sociedad más justa e igualitaria.

Ley N° 27.610: Interrupción voluntaria del embarazo

Norma constitucional: art. 75 inc. 22 y 23.

Fecha de sanción: 30/12/2020

Fecha de promulgación: 14/01/2021 (parcial) - [Decreto N° 14/2021](#)

Por Camila Irene Senegaglia

La [Ley N° 27.610 de Interrupción Voluntaria del Embarazo](#), también conocida como la “Ley IVE”, representa un hito histórico en Argentina que suscitó intensos debates en la sociedad antes de ser sancionada en el año 2020. Esta normativa, de orden público, consagró el acceso al aborto seguro y gratuito, como un derecho fundamental de las mujeres y otras personas con capacidad de gestar.

Este logro legal se entrelaza estrechamente con la reforma constitucional de 1994, la cual, a través del art. 75 inc. 22, fortaleció mediante la incorporación de convenciones y tratados internacionales en la materia, los derechos a la vida, a la dignidad humana, a la salud integral, a la autonomía reproductiva, a la igualdad de oportunidades, a la no discriminación y a una vida libre de violencias para las niñas, adolescentes, mujeres y disidencias.

Antes de su sanción, la interrupción voluntaria del embarazo era tipificada como delito según el artículo 86 del Código Penal argentino. Sin embargo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación a través de distintos fallos, tuvo oportunidad de evaluar la constitucionalidad de esta norma y consideró no punibles los abortos en casos específicos como violación o riesgo para la vida de la persona gestante. Un ejemplo relevante de esta perspectiva es el precedente [“F. A.L. s/ medida autosatisfactiva”](#) de 2012, que influyó en la redacción de la Ley IVE en comentario.

A su vez, el [Código Civil y Comercial de la Nación](#) también tuvo un papel crucial como antecedente de la Ley, puesto que reforzó el principio de autonomía de la voluntad, y avanzó en materia de derecho a la salud desde el punto de vista del derecho privado. Así, quedó preparado el escenario para profundizar la disputa sobre el “*derecho a decidir sobre el propio cuerpo*” de los colectivos de personas con capacidad de gestar.

Simultáneamente, los debates en clave de género comenzaron a incidir fuertemente en la necesidad de despenalizar y regular la práctica del aborto, problematizando los partos forzosos, la maternidad infantil y los abortos clandestinos, como situaciones que ponían en jaque a los compromisos adoptados por nuestro Estado nacional en los distintos pactos internacionales en materia de salud pública y derechos humanos.

Finalmente, el 30 de diciembre de 2020, se sancionó la Ley N° 27.610. El núcleo central de la norma es la legalización del aborto hasta la semana catorce (inclusive) del embarazo, garantizando su acceso público y gratuito como parte integral del derecho a la salud de todas las personas gestantes.

Además, la normativa regula situaciones excepcionales en las cuales se permite acceder al aborto aun fuera del plazo establecido, como es el caso del embarazo que es resultado de una violación, o de peligro a la vida o la salud integral de la persona embarazada.

Por otra parte, prescribe que la práctica debe realizarse dentro de los 10 días siguientes desde que el o la paciente realiza la solicitud. Además, para que la práctica sea legal, el médico debe explicar las implicancias y efectos del aborto, y obtener el consentimiento informado por escrito de la persona gestante.

En cuanto a las modificaciones introducidas en el Código Penal, se mantiene en su [art. 88](#) la punibilidad del aborto en los casos no permitidos por la Ley. Además, se incorpora en los [arts. 85 y 85 bis](#) una nueva figura penal que sanciona la conducta del profesional de la salud que practique un aborto sin el consentimiento de la paciente o que *“dilate injustificadamente, obstaculice o se niegue, en contra de la normativa vigente, a practicar un aborto en los casos legalmente autorizados”*.

Como eje preventivo, la norma promueve la educación sexual integral, para evitar que se utilicen los abortos como regla general. Además, estimula la creación de un ambiente de respeto, dignidad y equidad para todas las personas gestantes en el tratamiento pre y postparto.

Otro aspecto crucial es el relativo a la objeción de conciencia de los médicos: uno de los temas más polémicos en la elaboración de la Ley IVE. En este punto, la norma permite a los médicos abstenerse de practicar abortos si va en contra de sus convicciones éticas, pero exige que *“deriven de buena fe a la paciente para que sea atendida por otro profesional de manera temporánea y oportuna”*, para no generar obstáculos para el ejercicio de su derecho. No obstante, prohíbe la objeción de conciencia para la atención postaborto, por lo que en esa situación la prestación de servicios para el profesional resulta obligatoria.

La ley reseñada es quizás una de las más discutidas por la sociedad argentina y sus debates en clave de género trascendieron en toda la región latinoamericana. Su sanción tuvo un impacto ineludible en la vida de las niñas, mujeres y disidencias, desde la óptica del derecho civil constitucionalizado, reflejando el espíritu del art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional.

Ley Nº 27.636: Promoción del acceso al empleo formal “Sacayan - Berkins”

Norma constitucional: art. 16 y 75 inc. 23

Fecha de sanción: 24/6/2021

Fecha de promulgación: 6/7/2021 - [Decreto Nº 440/2021](#)

Por María Lucía Martínez

La [Ley Nº 27.636](#) de Promoción del acceso al empleo formal “Diana Sacayan - Lohana Berkins”, es una expresión de la atribución que la Constitución Nacional atribuye al Congreso de la Nación, de *“Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos”*.

Debe destacarse en este punto, que la promoción de medidas de acción positiva se hace extensiva no sólo a los “nuevos derechos” —esto es, los incorporados a partir de la reforma constitucional de 1994—, sino a todos los derechos y garantías consagrados en la Constitución Nacional, por lo que cabe hacerla extensiva, entre otros, al derecho a la igualdad consagrado en su artículo 16, que indica en lo que aquí interesa: *“Todos sus habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad”*.

La Ley contiene en su nombre expresa referencia a [Diana Sacayán](#) y [Lohana Berkins](#), dos activistas trans que fueron pioneras en la lucha travesti - trans y sus principales impulsoras, en tanto habían trabajado en proyectos anteriores tendientes a la inclusión laboral formal del colectivo y al cupo laboral, como el de [Inclusión Laboral Formal “Lohana Berkins”](#), y el [de Cupo Laboral “Diana Sacayán”](#).

La norma en análisis tiene como objetivo *“establecer medidas de acción positivas orientadas a lograr la efectiva inclusión laboral de las personas travestis, transexuales y transgénero, con el fin de promover la igualdad real de oportunidades”* y de asegurar a las personas travestis, transexuales y transgénero el ejercicio de los derechos reconocidos por los distintos tratados internacionales a los que el Estado Argentino ha adherido en materia de Derechos Humanos.

Tras delimitar su ámbito de aplicación, prescribe que el Estado nacional —concepto comprensivo de los tres poderes que lo integran, los Ministerios Públicos, los organismos descentralizados o autárquicos, los entes públicos no estatales, y las empresas y sociedades del Estado— debe ocupar en una proporción no inferior al 1% de la totalidad de su personal con personas travestis, transexuales y transgénero, para lo cual deben establecer reservas de puestos de trabajo a ser ocupados exclusivamente por personas pertenecientes al colectivo.

Además, a los efectos de garantizar la igualdad real de oportunidades, prevé que la terminalidad educativa no puede resultar un obstáculo para su ingreso y permanencia en el empleo, y que en todo caso se permitirá su ingreso con la condición de cursar el o los niveles educativos requeridos y finalizarlos.

Consagra asimismo el derecho al trabajo formal digno y productivo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo, sin discriminación por motivos de identidad de género y/o su expresión, y flexibiliza las condiciones de acceso al indicar que *“no podrán ser valorados los antecedentes contravencionales”* y que *“los antecedentes penales de las/os postulantes, que resulten irrelevantes para el acceso al puesto laboral, no podrán representar un obstáculo para el ingreso y permanencia en el empleo considerando la particular situación de vulnerabilidad de este colectivo”*.

Agrega que la inclusión que se procura deberá reflejarse en todos los organismos obligados, y que su aplicación deberá ser federal en cuanto a la distribución geográfica de los puestos laborales que se cubran.

Consagra además los deberes de los involucrados de promover acciones tendientes a la sensibilización con perspectiva de género y de diversidad sexual en los ámbitos laborales, y del Estado de priorizar en las compras de insumos y provisiones, a personas jurídicas o humanas del ámbito privado que incluyan en su planta laboral a personas travestis, transexuales y transgénero.

Además, establece incentivos económicos y financieros para el sector privado, con el fin de estimular su adhesión al cupo que la ley fija, y para quienes lleven a cabo emprendimientos que estén específicamente destinados a las personas que integren el colectivo.

El Poder Ejecutivo, designado por el legislador como autoridad de aplicación, dictó el 27/9/21 el [Decreto Nº 659/2021](#), reglamentario de la Ley en trato.

Ley Nº 27.742: Bases y puntos de partida para la libertad de los argentinos

Norma constitucional: art. 4, 14, 14bis, 17, 20, 29, 41, 42, 75 y 76

Fecha de Sanción:

Fecha de Promulgación: 08/07/2024

por Juan Francisco Díaz

La [Ley Nº 27.742](#), denominada de “Bases y puntos de partida para la libertad de los argentinos”, que se sancionó a partir del proyecto enviado por el Poder Ejecutivo, resulta paradigmática – en similar sentido a lo ocurrido con el [DNU Nº 70/23](#) — por su extensión y por la diversidad de materias y aspectos que abarca.

La norma tiene como origen el proyecto enviado por el presidente Javier Milei. Inicialmente contaba con 664 artículos, a los que se agregaban 6 anexos en los que se especificaban las 41 empresas estatales sujetas a privatización; el Régimen de Incentivo para Grandes Inversiones (RIGI); una nueva Ley de Defensa de la Competencia; y las leyes de Proceso Sucesorio No Contencioso, y de Juicio por Jurados.

A través de estos anexos se incorporaban, entonces, otros 283 artículos al proyecto. La amplitud y heterogeneidad de la propuesta normativa, junto con la conformación política del Congreso en oportunidad de su tratamiento, entre otros motivos, llevó a que el trámite parlamentario se extendiera casi 7 meses y sufriera modificaciones por parte de la Cámara revisora que fueron aceptadas por la de origen. En definitiva, si bien mantuvo las características mencionadas, su extensión se redujo sensiblemente, por lo que la norma aprobada se compone de 238 artículos¹³.

Inicialmente declara la emergencia pública en materia administrativa, económica, financiera y energética por el plazo de un año y, como consecuencia de tal medida, efectúa la delegación de facultades en el Poder Ejecutivo en los términos del art. 76 de la Constitución Nacional.

En este punto, se destaca que la delegación es amplia en lo que respecta a la “reorganización administrativa”, en tanto le permite modificar las competencias de las diversas áreas administrativas y reducir sus estructuras. No obstante, incorpora un extenso listado de organismos y entes que no podrá disolver, entre los que se incluyen el CONICET, la ANMAT, la CONEAU, el INCAA, el INCUCAI y la UIF.

A su vez, declara sujetas a privatización a las empresas estatales: ENARSA e Intercargo, y a privatización o concesión a AySA, Belgrano Cargas, Trenes Argentinos, Corredores Viales.

Dispone, además, la intervención de la Comisión Bicameral de Seguimiento de Privatizaciones —creada mediante la [Ley Nº 23.696](#), que a su vez es modificada por la norma en estudio—.

Por otra parte, introduce diversas modificaciones a la norma que rige el procedimiento administrativo, el [Dec.-Ley Nº 19.549](#), entre las que se destaca la extensión de su ámbito de aplicación a los Poderes Judicial y Legislativo cuando ejerzan actividad materialmente administrativa; la configuración del “silencio positivo” de la administración cuando las normas exijan una autorización administrativa para que los particulares puedan llevar a cabo una

¹³ Antes de continuar, cabe aclarar que no se encuentra comprendido en este análisis el denominado “Paquete Fiscal” ([Ley Nº 27.743](#) de “Medidas fiscales paliativas y relevantes”), contenido en otro proyecto que el Poder Ejecutivo remitió al Legislativo para su tratamiento conjunto, el cual se encuentra circunscripto a materia tributaria

determinada conducta o acto en el marco del ejercicio de una facultad reglada; y la indemnización del lucro cesante ante la revocación de un acto administrativo por razones de oportunidad, mérito o conveniencia, cuando ese daño se encuentre debidamente acreditado.

La ley también incorpora modificaciones de índole laboral, tanto en la Ley N° 25.164 de Empleo Público, como en materia de empleo privado. En cuanto a este último, se modifica el período de prueba que pasa de 3 a 6 meses cuando la empresa tenga más de 100 empleados, a 8 meses cuando tenga entre 6 y 100 trabajadores, y de 1 año cuando haya 5 trabajadores o menos.

A su vez, crea el Fondo de Cese Laboral, que posibilita la sustitución del régimen indemnizatorio actual por un fondo creado por los empleadores. A ello cabe agregar que si bien en la Cámara de origen se había removido como causal de despido la participación en bloqueos o tomas de establecimiento, fue reincorporado por la Cámara de Senadores en oportunidad de su tratamiento.

En la esfera de contrataciones públicas, modifica la [Ley N° 17.520](#) de concesión de obras públicas, y autoriza al Poder Ejecutivo a disponer, por razones de emergencia, la aplicación del régimen de rescisión del contrato de obra pública previsto en el art. 54 de la [Ley N° 13.064](#).

En materia energética, realiza modificaciones a la [Ley de Hidrocarburos N° 17.319](#), que entre otras cosas establece la no intervención del Poder Ejecutivo en el precio de las diversas actividades que culminan en la comercialización. Asimismo, también modifica la [Ley N° 24.076](#) de Gas Natural, y unifica los entes reguladores ENRE y ENARGAS.

Otro punto que generó gran controversia en el debate parlamentario fue la creación del Régimen de Incentivo para Grandes Inversiones (RIGI), por el que se pretende implementar incentivos, lograr certidumbre, seguridad jurídica y un sistema eficiente de protección de derechos adquiridos para titulares de un único proyecto de inversiones. Estas inversiones son las mencionadas como "grandes inversiones" y deben superar los 200 millones de dólares.

Los sectores que pueden acceder a tales beneficios son: forestoindustria, turismo, infraestructura, minería, tecnología, siderurgia, energía, petróleo y gas. El régimen otorga incentivos fiscales, aduaneros y cambiarios durante 30 años, y podemos mencionar entre los más relevantes la reducción del Impuesto a las Ganancias del 35% al 25%, la devolución acelerada del IVA, y retenciones cero para las exportaciones que surjan de estas inversiones.

El plazo de adhesión para los interesados es de 2 años, y podrá ser prorrogado por el Poder Ejecutivo por un período de hasta un año más.

En otro punto controvertido, la norma establece la prórroga de jurisdicción, indicando una primera instancia de resolución amigable de conflictos que, de no prosperar, dará inicio a un proceso de resolución ante el CIADI.

Por último, también contempla modificaciones en los impuestos que se cobran al tabaco.

Como puede observarse, la norma implementa modificaciones normativas sustanciales y amplias que, por su heterogeneidad, atraviesan diversas materias e influyen en múltiples aspectos de la vida jurídica e institucional del país.

DECRETOS



Decreto N° 200/1997: Prohibición de experimentos de clonación relacionados con seres humanos

Norma constitucional: art. 99, inc. 3

Fecha de sanción: 7/3/1997

Presidencia: Carlos Saúl Menem

Por José Ignacio López

La [norma de referencia](#), suscripta el 7 de marzo de 1997 por el entonces presidente Carlos Saúl Menem, prohibió específicamente la realización de experimentos de clonación relacionados con seres humanos en el país.

Cabe referir el contexto de aquella de medida. En la década de 1990, la clonación emergió como un tema polémico y de gran interés en la comunidad científica y en la sociedad en general. Un hito significativo fue el nacimiento de la oveja Dolly en 1996, el primer mamífero clonado a partir de una célula adulta. El debate sobre aquella práctica, naturalmente, llegó a la Argentina en aquel entonces.

La respuesta oficial, receptada en el decreto, se fundó en la responsabilidad del Estado de proteger la dignidad, salud y calidad de vida de las personas. Reconoció que los avances científicos permiten realizar experimentos de clonación humana, pero destaca que estos plantean problemas éticos y morales que entran en conflicto con los valores culturales de la sociedad argentina.

Tales razones condujeron al gobierno argentino a considerar necesario regular, controlar y fiscalizar todas las actividades relacionadas con los experimentos de clonación, especialmente aquellos que involucran seres humanos. Asimismo, se hizo referencia al impacto que estos avances científicos han tenido en la comunidad internacional y a las opiniones expresadas por representantes de distintas instituciones científicas y credos religiosos.

En base a esto, el gobierno instruía al entonces Ministerio de Salud y Acción Social para que, en un plazo máximo de 60 días, elabore un proyecto de ley que aborde la cuestión de la clonación humana. Este proyecto de ley será posteriormente enviado al Honorable Congreso de la Nación para su consideración y posible aprobación.

Este texto normativo determinó una posición oficial del Estado Nacional respecto a la clonación humana, concretamente, determinando una prohibición explícita de los experimentos en este campo.

Decreto N° 1570/2001: Entidades financieras

Norma constitucional: art. 99, inc. 1, 2 y 3

Fecha de sanción: 1/12/2001

Presidencia: Fernando De la Rúa

Por José Ignacio López

La [norma de referencia](#), suscripta el 1 de diciembre de 2001 por el entonces presidente Fernando De la Rúa, estableció el denominado popularmente como “corralito” que limitó la disposición de dinero que los ciudadanos argentinos poseían en las entidades financieras del país.

Cabe referir el contexto de aquella de medida. A fines de 2001, el país enfrentaba una profunda crisis económica y financiera, caracterizada por una recesión prolongada, altas tasas de desempleo, y un aumento significativo en la fuga de capitales. La situación crítica había debilitado severamente la confianza en el sistema bancario y la estabilidad del peso argentino, que estaba atado al dólar estadounidense bajo un régimen de convertibilidad desde 1991.

El [Decreto 1570/2001](#) introdujo varias medidas clave. En primer lugar, se limitó la cantidad de dinero que los individuos podían retirar de sus cuentas bancarias a 250 pesos (equivalente a 250 dólares en ese momento) por semana, aplicándose tanto a cuentas corrientes como a cajas de ahorro. En segundo lugar, no se impusieron restricciones a las transferencias electrónicas de fondos entre cuentas dentro del país, y los pagos con tarjetas de crédito y débito, así como las transferencias electrónicas, continuaron operando con normalidad para fomentar el uso de medios de pago electrónicos en lugar de efectivo. Además, se establecieron restricciones severas para la transferencia de fondos al exterior, salvo algunas excepciones específicas como pagos relacionados con el comercio exterior y ciertos compromisos financieros internacionales. Inicialmente, las restricciones fueron impuestas por un período de 90 días, aunque luego fueron prorrogadas y ampliadas en varias ocasiones debido a la persistencia de la crisis.

La imposición del corralito tuvo un impacto devastador en la confianza del público hacia el sistema bancario. La medida fue percibida como un último recurso ante la incapacidad del gobierno para manejar la crisis económica. La restricción del acceso al dinero provocó un descontento generalizado y manifestaciones masivas, ya que la gente no podía acceder libremente a sus ahorros, generando una enorme frustración y desesperación que contribuyó a un clima de inestabilidad social y política.

El corralito es recordado como una de las decisiones económicas más controvertidas en la historia reciente de nuestro país. Si bien se implementó con el objetivo de detener la fuga de capitales y proteger el sistema financiero, las severas restricciones sobre el acceso a los depósitos bancarios profundizaron la crisis y tuvieron un impacto duradero en la confianza pública en las instituciones financieras del país.

El referido decreto que estableció el corralito fue declarado inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia en la sentencia del caso ["Smith, Carlos Antonio c/ Poder Ejecutivo Nacional o Estado Nacional s/ sumarísimo"](#) del 1º de febrero de 2002.

Decreto N° 1584/2001: Compromiso Fiscal

Ratificación del Compromiso por la Independencia, el Acuerdo de apoyo Institucional para la Gobernabilidad de la República argentina y La Segunda Addenda al Compromiso Federal por el Crecimiento y la Disciplina Fiscal.

Norma constitucional: artículo 99, inciso 3

Fecha de sanción: 5/12/2001

Presidencia: Fernando de la Rúa

Por Benjamín Dufourc

El 5 de diciembre de 2001, unas semanas antes de la caída de su gobierno, el entonces Presidente de la Nación, Fernando de la Rúa, dictó el [DNU N° 1584/2001](#), por medio del cual ratificó el *Compromiso por la Independencia* (suscripto el 15 de julio de 2001, entre los gobiernos nacional, provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), el *Acuerdo de Apoyo Institucional para la Gobernabilidad de la República Argentina* (suscripto el 17 de julio de 2001, entre el gobierno nacional y los gobiernos provinciales) y la *Segunda Addenda al Compromiso Federal por el Crecimiento y la Disciplina Fiscal* (suscripta los días 8, 13 y 29 de noviembre de 2001, por los gobiernos nacional, provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires); y aprobó los convenios bilaterales suscriptos en ocasión de la firma de esta última, sometidos a las respectivas Legislaturas locales.

Esta norma, dictada en un contexto de grave crisis económica y financiera nacional, recordaba los compromisos asumidos por las jurisdicciones firmantes de los citados acuerdos, en punto al cumplimiento de principios presupuestarios básicos, tales como los de déficit cero (0) y equilibrio.

Se trataba, desde esta perspectiva, de la reiteración y énfasis de un llamado a la austeridad fiscal a la que se habían comprometido oportunamente las distintas jurisdicciones. Una declaración de principios, más que una norma operativa *stricto sensu*¹⁴.

En sus considerandos señalaba que, habiéndose ratificado el *Compromiso Federal por el Crecimiento y la Disciplina Fiscal* ([Ley N° 25.400](#); a través del cual se propician instrumentos y políticas de carácter fiscal y financiero para enfrentar la delicada situación social y evitar distorsiones y efectos adversos en la producción, el empleo y en la gestión del sector público) y celebrados el *Compromiso por la Independencia* y el *Acuerdo de Apoyo Institucional para la Gobernabilidad de la República Argentina* (por los cuales se conviene adoptar, como objetivo de las distintas administraciones, el principio presupuestario de déficit cero –0–). Se complementa con la *Segunda Addenda al Compromiso Federal por el Crecimiento y la Disciplina Fiscal* y que, resultando responsabilidad del Estado Nacional el establecimiento de reglas básicas y la coordinación necesaria para el adecuado funcionamiento de un mercado de crédito público (Conf. Art. 124 de la Constitución Nacional), correspondía adoptar medidas conjuntas que permitan impulsar la reducción voluntaria del costo de la deuda pública.

Así, destacaba que las diversas jurisdicciones podrían encomendar al Estado Nacional la renegociación de sus deudas, con el objeto de lograr un importante ahorro fiscal y obtener una

¹⁴ Como acertadamente lo destaca Florencia Inés Gabriele en su disertación *Argentine's delegative democracy: a case of study*, para el College of Social Sciences and Humanities of Northeastern University (Boston, Massachusetts; diciembre 2013).

mayor seguridad para los acreedores (al contar con recursos fiscales nacionales afectados específicamente a la atención de los vencimientos).

Si bien el canje de deudas subnacionales pergeñado por la Nación mediante el DNU N° 1584/2001, y su par [N° 1387/2001](#), quedó sin efectos a partir del estallido de la crisis de finales de diciembre de 2001, su estructura sirvió de base para que, Eduardo Duhalde, en febrero de 2002, y a tan sólo un mes y medio de haber asumido como Presidente de la Nación, pudiera poner a disposición de las provincias un plan sumamente complejo y profundo para reestructurar sus deudas, que derivó en el *Acuerdo Nación-Provincias sobre Relación Financiera y Bases de un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos*, celebrado entre el Estado Nacional, los Estados Provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el 27 de febrero de 2002 (ratificado mediante [Ley N° 25.570](#))¹⁵.

¹⁵ Ver en este punto, *Estrategias de reestructuración de deuda pública sub-soberana a la luz de las experiencias argentinas 2002 y 2020*, de Alejandro Gabriel Manzo, en *Debates actuales sobre dinámica y reestructuraciones de deuda pública desde la Argentina*. Coordinación general de Francisco J. Cantamutto. 1ra. Edición. Bahía Blanca. Editorial de la Universidad Nacional del Sur. Ediuns, 2023. Libro digital, PDF.

Decreto N° 1678/2001: Estado de sitio

Norma constitucional: art. 23, 99 inc. 16

Fecha de sanción: 19/12/2001

Presidencia: Fernando De la Rúa

Por María Virginia Filipas

El mes de diciembre de 2001 en la Argentina significó el punto máximo de una crisis política y económica que venía acechando al país desde hacía varios años.

El entonces presidente Fernando De la Rúa -representante de una alianza de diferentes partidos políticos- debió, mediante la norma aquí analizada, hacer uso de la herramienta proporcionada por el artículo 23 de la [Constitución Nacional](#), haciéndolo en los términos del art. 99 inc. 16 del mismo cuerpo normativo, siendo que a la fecha de dictarse el Congreso se encontraba en receso.

Un breve repaso de los acontecimientos conduce al análisis de las consecuencias que se derivaron de diez años de un modelo neoliberal, que desembocó en el fin de la convertibilidad y, con ella, la implementación del conocido “corralito financiero” que impedía a los ahorristas retirar la cantidad que quisieran de sus depósitos bancarios. Esta crisis económica derivó en un estallido social, en donde crecía cada vez más la desocupación y la pobreza.

En ese marco, en el mes de diciembre, los reclamos y la agitación sociales se hicieron cada vez más frecuentes e intensos, lo que culminó en las jornadas del 19 y 20 de ese mes.

El 19 de diciembre se produjeron numerosos saqueos en todo el país, lo que llevó a que se reprimiera esa práctica dejando un saldo de fallecidos, heridos y detenidos.

En ese marco, siendo aproximadamente las 19hs., el presidente De la Rúa sancionó el [Decreto N° 1678/2001](#), mediante el cual declaraba el estado de sitio en todo el territorio de la Nación Argentina, por el plazo de treinta días.

Entre los fundamentos de su dictado, del propio texto de la norma surge que habían existido hechos de violencia que habían sido generados por grupos de personas que en forma organizada promovieron tumultos y saqueos en comercios de diversa naturaleza, provocando daños y poniendo en peligro personas y bienes, lo que implicó un estado de conmoción interior y, además, se hizo saber que habían sido consultadas las autoridades locales sobre la conveniencia y la urgencia de tomar esa medida.

La consecuencia inmediata de ello fue un cacerolazo masivo, esa misma noche, en donde las personas se autoconvocaron y salieron de sus hogares a mostrar su descontento, derivando en la renuncia de todo el gabinete del presidente.

A día siguiente, el 20 de diciembre, la Plaza de Mayo se llenó de manifestantes, iniciándose una represión muy fuerte, reproduciéndose también la misma protesta en las distintas provincias, concluyendo con la renuncia del presidente en la tarde de ese mismo día.

Estas jornadas, además de iniciar un período de acefalía en donde se sucedieron cinco presidentes en una semana, dejaron un saldo de alrededor de 38 muertos, cientos de heridos y detenidos y una crisis social, económica y política de la que sería muy difícil de salir.

El 21 de diciembre Fernando De la Rúa, como último acto, derogó el estado de sitio a través del [Decreto N° 1689/2001](#), en cuyos considerandos se expresa que *“corresponde disponer su levantamiento, a fin de restablecer la plena vigencia de las garantías consagradas por la Constitución Nacional”*.

Decreto N° 71/2002: Reforma del Régimen Cambiario – Pesificación

Norma constitucional: art. 99, inciso 1

Fecha de sanción: 9/1/2002

Presidencia: Eduardo Alberto Duhalde

Por José Ignacio López

La [norma de referencia](#), suscripta por el entonces presidente Eduardo Duhalde, constituyó la reglamentación de la [Ley de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario](#), promulgada el 6 de enero de 2002, que derogó el régimen de convertibilidad y pesificó los créditos otorgados por el sistema financiero.

La medida fue adoptada en el contexto excepcional derivado de la crisis del 2001 y apareció como una respuesta oficial al grave problema de la retención de ahorros de los argentinos en el llamado “corralito” y ello sumado a la devaluación del peso a inicios de la presidencia de transición de Duhalde.

El decreto de nota, emitido el 9 de enero de ese año, estableció un tipo de cambio oficial en 1,40 pesos por dólar estadounidense. Asimismo, reglamentó la pesificación de las deudas de las personas físicas y jurídicas de acuerdo con el esquema de cambio de un peso (\$ 1) = un dólar estadounidense (US\$ 1) y manteniendo las demás condiciones originariamente pactadas.

También se emitió, en el mismo día que el referido decreto, la [Resolución N° 6/2002](#) del Ministerio de Economía, que establecía la reprogramación de los depósitos en cajas de ahorros, cuentas corrientes y en plazos fijos de acuerdo a un cronograma en función de los montos depositados.

Días más tarde, el 3 de febrero de ese año, el Poder Ejecutivo emite el [Decreto N° 214/2002](#) llamado de “Reordenamiento del Sistema Financiero” que dispuso:

A partir de la fecha del presente Decreto quedan transformadas a pesos todas las obligaciones de dar sumas de dinero, de cualquier causa u origen —judiciales o extrajudiciales— expresadas en dólares estadounidenses, u otras monedas extranjeras, existentes a la sanción de la [Ley N° 25.561](#) y que no se encontrasen ya convertidas a pesos.

Todos los depósitos en dólares estadounidenses u otras monedas extranjeras existentes en el sistema financiero, serán convertidos a pesos a razón de pesos uno con cuarenta centavos (\$1,40) por cada dólar estadounidense, o su equivalente en otra moneda extranjera. La entidad financiera cumplirá con su obligación devolviendo pesos a la relación indicada.

Todas las deudas en dólares estadounidenses u otras monedas extranjeras con el sistema financiero, cualquiera fuere su monto o naturaleza, serán convertidas a pesos a razón de un peso por cada dólar estadounidense o su equivalente en otra moneda extranjera. El deudor cumplirá con su obligación devolviendo pesos a la relación indicada.

Se estableció así la llamada “pesificación asimétrica” en la cual las deudas con el sistema financiero fueron pesificadas a razón de un peso por dólar, pero los depósitos en moneda extranjera fueron reconocidos por las entidades financieras a razón de \$1,40 = US\$ 1,00. La diferencia fue reconocida por el Gobierno nacional con un bono que se le entregó a los bancos para compensar dicha “asimetría”. Posteriores modificaciones permitieron una conversión de

deudas en moneda extranjera más amplia, generando una importante licuación de pasivos de empresas, financiadas por el Gobierno nacional.

La Corte Suprema, en el caso "[Massa](#)"¹⁶, se pronunció sobre estas medidas y rechazó que sean contrarias a la Constitución Nacional. Concretamente, el máximo tribunal admitió el recurso extraordinario del Estado Nacional y revocó una decisión de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal que había confirmado la sentencia de primera instancia, la cual ordenaba a la entidad bancaria la entrega de los importes que el ahorrista había depositado, en moneda extranjera (o su equivalente en pesos para obtener esa cantidad en el mercado libre de cambios).

¹⁶ CSJN, Fallos 329:5913, M. 2771. XLI. "Massa, Juan Agustín c/ Poder Ejecutivo Nacional - dto. 1570/01 y otro s/ amparo ley 16.986", sentencia del 27/12/2006.

Decreto N° 165/2002: Emergencia ocupacional nacional y Programa Jefes de Hogar

Norma constitucional: art. 75 inc. 22 y 99, inc. 3

Fecha de sanción: 22/1/2002

Presidencia: Eduardo Alberto Duhalde

Por Lisandro Salvador Nizán

En 22 de enero del 2002, el expresidente provisional, Luis Eduardo Duhalde, dictó el [Decreto de necesidad y urgencia N° 165/2002](#) que declaró la “emergencia ocupacional nacional” y creó el “Programa Jefes de Hogar”.

La medida se dictó en el marco de la [Ley N° 25.561](#) que declaró la emergencia en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 76 de la Constitución Nacional, artículo que establece en qué supuestos puede tener lugar la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo.

“Es de público y notorio conocimiento la gravísima crisis por la que atraviesa nuestro país, alcanzando extremos niveles de pobreza, agravados por una profunda parálisis productiva, tornándose obligatorio instrumentar las medidas necesarias y adecuadas para paliar tal situación”, se argumenta en el DNU bajo análisis.

El objetivo del “Programa Jefes de Hogar” era brindar una “ayuda económica” a los jefes o jefas de hogar, con hijos de hasta 18 años de edad o discapacitados de cualquier edad, o a hogares donde la jefa de hogar o la cónyuge, concubina o cohabitante del jefe de hogar, se hallare en estado de gravidez, todos ellos desocupados y que residan en forma permanente en el país.

La iniciativa buscaba propender a la protección integral de la familia y asegurar la concurrencia escolar de los hijos, así como el control de su salud. También, propiciaba la incorporación de los jefes o jefas de hogar desocupados, a la educación formal o su participación en cursos de capacitación que “coadyuven a su futura reinserción laboral, prioritariamente en proyectos productivos de impacto ponderable como beneficios comunitarios”.

Unos meses después, el 3 de abril de ese año, Duhalde dictó el DNU N° 565/02 que ratificó la creación del programa mientras durara la emergencia ocupacional nacional (que fue prorrogada en la misma norma) y añadió nuevas previsiones. Entre ellas, y para su “eficaz aplicación”, creó el Consejo Nacional de Administración, Ejecución y Control (CONAEEYC), integrado ad honorem por tres representantes de: organizaciones de empleadores, organizaciones sindicales de los trabajadores, organizaciones no gubernamentales, instituciones confesionales, representantes del Gobierno Nacional.

El programa en lo sustancial reconoce su tesis en el cumplimiento del mandato dispuesto por el art. 75 inc. 22 de la constitución nacional, por el cual en sus propias palabras “*se otorga rango Constitucional a todos los tratados y convenciones sobre derechos humanos y en particular al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, se reconoce el derecho familiar a la inclusión social*”.

A través de una asignación económica que en sus comienzos oscilaba entre 100 y 200 pesos y que, en principio, estaba destinada a regir por el plazo de 3 meses, se buscaba paliar los preocupantes efectos de la pobreza, garantizar la escolarización y el acceso a la salud. Luego, se amplió el espectro de destinatarios a los jóvenes sin ocupación formal y a los mayores de

60 años que no hubieran accedido a ningún beneficio previsional y que se encontraran desocupados.

El programa se caracterizó por su descentralización operativa y por la participación de todos los niveles de la administración estatal y de toda la sociedad por intermedio de las organizaciones sociales, sindicatos, organizaciones confesionales y otros actores sociales de relevancia a través de Consejos Consultivos de cada localidad.

Decreto N° 692/2002: Coparticipación Federal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Norma constitucional: art. 75 inc. 2, 129 y Disposición Transitoria sexta

Fecha de sanción: 26/4/2002

Presidencia: Eduardo Alberto Duhalde

Por Constantino Iván Catalano

La Constitución en 1994 reconoce a la Ciudad de Buenos Aires un régimen de Gobierno autónomo y, entre otras cuestiones, determina que participará junto con el resto de las provincias, de la distribución de los recursos de coparticipación.

En el sistema de la [Ley de Coparticipación Federal N° 23.548](#), de 1988, se estableció que, la ciudad de Buenos Aires recibiría recursos de la parte que le correspondía a la Nación, en los términos establecidos en su art. 8.

El nuevo régimen de coparticipación que, de acuerdo con la disposición sexta, debía establecerse antes de la finalización del año 1996, incluiría a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) en la distribución secundaria, junto con las provincias.

Hasta que eso suceda, la ciudad de Buenos Aires seguirá recibiendo fondos en los términos reglados por el citado art. 8 de la Ley N° 23.548, no obstante que la Constitución reformada la equipara en la cuestión a las provincias.

Por otra parte, la Ley de Coparticipación establece que el Banco de la Nación Argentina, transferirá diaria y automáticamente a cada provincia el monto de recaudación que les corresponda.

En igual sentido, el inc. 2 del art. 75 de la Constitución Nacional refiere a la automaticidad en la remisión de los fondos coparticipables.

Mediante el [Decreto N° 692/02](#) se estableció que *“la participación que le corresponde al gobierno de la ciudad autónoma de Buenos Aires por aplicación del artículo 8° de la Ley 23548, será transferida en forma automática y diaria por el Banco de la Nación Argentina, hasta un monto mensual equivalente a la doceava parte del nivel que se establezca anualmente en las leyes de Presupuesto de Gastos y Recursos de la Administración Nacional”* (art. 1°).

De este modo se aplica a la CABA el criterio de transferencia diaria y automática de los recursos de coparticipación que le corresponden, en línea con las disposiciones constitucionales.

Posteriormente, por el [Decreto N° 705/03](#), se fijó, a partir del 1 de enero de 2003, la participación que le corresponde a la Ciudad, por la aplicación del art. 8 de la Ley N° 23.548 en el 1,40% del monto total recaudado por los gravámenes establecidos en el art. 2 de dicha ley; estableció que las transferencias se realizarán a través del Banco de la Nación Argentina, en forma diaria y automática, y derogó el Decreto N° 692/02.

El citado art. 8 establece que la Nación entregará, de la parte que le corresponde conforme a la Ley, una participación a la Municipalidad de Buenos Aires¹⁷, compatible con los niveles históricos, la que no podrá ser inferior en términos constantes a la suma transferida en 1987.

Por este nuevo decreto, se aplica a la CABA el criterio reparto a través de coeficientes, al igual que la distribución entre las provincias, aunque su parte surge de los recursos nacionales.

En coincidencia con los acuerdos para el traspaso de parte de la Policía Federal al ámbito de la CABA, el Estado Nacional, por [Decreto N° 194/16](#), incrementó el porcentaje del 1,40% establecido en el Decreto N° 705/03 al 3,75%

Luego el [Decreto N° 399/16](#) se determinó que los fondos transferidos resultantes de la diferencia existente entre el coeficiente de participación que estaba previsto en el Decreto N° 705/03 y el dispuesto en el Decreto N° 194/2016, “serán destinados para consolidar la organización y funcionamiento institucional de las funciones de seguridad pública en todas las materias no federales” en la CABA.

En una nueva modificación, y en cumplimiento de un acuerdo alcanzado en el Consenso Fiscal 2018 ([Ley N° 27.429](#)), el [Decreto N° 399/16](#) redujo el porcentaje al 3,50%.

Aunque no es la última modificación al coeficiente, la última por parte del Poder Ejecutivo Nacional, fue establecida por el [Decreto N° 735/20](#), que dispuso que hasta la aprobación por parte del Congreso de la Nación de la transferencia de las facultades y funciones de seguridad en todas las materias no federales ejercidas en la CABA, la participación se fijó en un coeficiente equivalente al 2,32%, siempre sobre el monto total recaudado por los gravámenes establecidos en el art. 2 de la citada ley.

Asimismo, se estableció que, a partir de la referida aprobación por el Congreso y con la correspondiente asignación de recursos en el marco de lo previsto por el art. 75 inc. 2 de la Constitución Nacional, la participación que le corresponde a la Ciudad por aplicación del art. 8 de la Ley N° 23.548 y sus modificaciones, se fijará en un 1,40%.

El Congreso de la Nación sancionó la [Ley N° 27.606](#) (BO 28/12/2020), que aprobó el “Convenio de Transferencia Progresiva a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de Facultades y Funciones de Seguridad en Todas las Materias No Federales Ejercidas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, celebrado entre el Estado nacional y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con fecha 5 de enero de 2016, fijó una modalidad de cálculo para la determinación del monto a transferir, fijó uno provisorio.

En tales condiciones, el Estado Nacional transferiría a la CABA la participación determinada en la esta Ley y el porcentaje del 1,40% fijado por el Decreto N° 735/20.

Finalmente, en el marco de un reclamo judicial iniciado por la Ciudad ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, cuestionando la validez constitucional del Decreto N° 735/20 y la Ley N° 27.606, el Tribunal Superior de la Nación fijó como medida cautelar, que el porcentaje a transferir, mientras dure el trámite del proceso, será el 2,95% de la masa de fondos definida en el art. 2 de la Ley N° 23.548¹⁸.

¹⁷ Este artículo también le asigna una participación al Territorio Nacional de Tierra del Fuego. Ello responde a la falta de actualización de la Ley que fue sancionada en 1988, antes de la provincialización de Tierra del Fuego y la declaración de autonomía de la ciudad de Buenos Aires

¹⁸ Ver el análisis del caso en el capítulo de jurisprudencia de esta obra.

Decreto N° 743/2003: Programa de Unificación Monetaria

Norma constitucional: arts. 17, 76, 99 inc. 1 y 3

Fecha de sanción: 1/4/2003

Presidencia: Eduardo Alberto Duhalde

Por Lucas José Zudaire

Mediante el [Decreto N° 743/2003](#), el por entonces Presidente de la Nación, Eduardo Duhalde, creó el “Programa de Unificación Monetaria” destinado a canjear los títulos provinciales, emitidos en el marco de la situación económica financiera que desató la conocida crisis del 2001, por moneda nacional de curso legal, por lo que esta norma es también conocida como el canje o rescate de las cuasi-monedas.

Durante la crisis financiera desatada a finales de la década de 1990 y principio de la década del 2000, diferentes provincias emitieron títulos provinciales con características de cuasi-moneda de circulación provincial, que se utilizaron en el año 2001 y 2002. De acuerdo con lo relatado en los considerandos de la norma en comentario, dicha emisión debió ser interrumpida y reabsorbida, lo que se calificó como *“fundamental para asegurar la reunificación monetaria y garantizar la circulación de una única unidad monetaria de curso legal y de carácter nacional”* (considerando cuarto).

Es importante recordar que el 6/1/2002 se sancionó la [Ley N° 25.561](#) que declara la emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria, de conformidad con lo normado en el artículo 76 de la [Constitución Nacional](#), y delega en el Poder Ejecutivo Nacional las facultades que en dicha norma se detallan hasta el 10/12/2003.

Según se detalla en la ley, la declaración de emergencia y la delegación de facultades se realiza con el objeto de reordenar el sistema financiero, bancario y del mercado de cambios; reactivar el funcionamiento de la economía y mejorar el nivel de empleo y de distribución de ingresos; crear condiciones para el crecimiento económico sustentable y compatible con la reestructuración de la deuda pública; y, finalmente, reglar la reestructuración de las obligaciones en curso de ejecución, afectadas por el nuevo régimen cambiario que la propia norma a determinar al Poder Ejecutivo.

Asimismo, y en lo que aquí interesa, el [art. 12 de la Ley N° 25.561](#) establece que *“el Poder Ejecutivo dispondrá los recaudos necesarios para proceder al canje de los títulos nacionales y provinciales que hubiesen sido emitidos como sustitutos de la moneda nacional de curso legal en todo el territorio del país”*, ello previo cumplimiento de un acuerdo con todas las jurisdicciones provinciales y en el plazo y la forma que la reglamentación establezca.

En ese marco se dicta el Decreto N° 743/2003 en búsqueda de la reunificación monetaria, rescatando los títulos provinciales que se encontraban en manos de tenedores particulares y entidades financieras y reemplazándolos por moneda nacional de curso legal, mediante el mecanismo de licitaciones públicas realizadas por el Banco Central de la República Argentina (BCRA) en coordinación con el Ministerio de Economía.

Si bien en un primer momento, de acuerdo a lo dispuesto en el art. 1 del [Decreto N° 743/2003](#), solo se incluían los títulos provinciales emitidos por los Estados Provinciales de Buenos Aires (Patacones), Catamarca (Ley 4748), Córdoba (Lecor), Corrientes (Cecacor), Chaco (Quebracho), Entre Ríos (Bonos Federales), Formosa (Bocanfor) Mendoza (Petrom), La Rioja y Tucumán (Bocade), con el dictado del [Decreto N° 957/2003](#) se incluyen en el Programa a

las Letras de Cancelación de Obligaciones Provinciales (LECOP)¹⁹, emitidas por el Banco de la Nación Argentina.

Para su implementación, la norma confirió una serie de facultades al Ministerio de Economía, dentro de las que se destacan la posibilidad de emitir Bonos²⁰ para la utilización en el programa; acordar con el BCRA la compra de los títulos provinciales adquiridos por el mismo en el marco del Programa, mediante la transferencia de los mentados Bonos; la suscripción con las provincias de convenios de pago de la deuda derivada de la ejecución del Programa; y, por último pero no menos importante, establecer un procedimiento especial para pequeños tenedores que hubieran recibido los títulos en virtud de una relación de empleo público o de carácter previsional.

¹⁹ Mediante el [Decreto N° 1004/2021](#) se autorizó e instruyó al Fondo Fiduciario Para el Desarrollo Provincial a convenir e implementar un programa de emisión de Letras de Cancelación de Obligaciones Provinciales (LECOP), por un monto total que no exceda la suma de \$3.300.000.000.

²⁰ Se autoriza la emisión de los "BONOS DEL GOBIERNO NACIONAL EN DÓLARES ESTADOUNIDENSES LIBOR 2012" y/o "BONOS DEL GOBIERNO NACIONAL EN PESOS 2% 2007", por un valor nominal equivalente de hasta \$ 4.500.000.000.

Decreto N° 1172/2003: Transparencia, participación y acceso a la información pública

Norma constitucional: art. 33, 41, 42 y 75 inc. 22

Fecha de sanción: 16/2/2009

Presidencia: Néstor Carlos Kirchner

Por Candela Villalibre

El 3 de diciembre de 2003, el expresidente Néstor Kirchner dictó el [Decreto N°1172/03](#), medida que significó un avance en el ámbito estatal en materia de transparencia de los actos públicos, participación ciudadana y acceso a la información pública.

En la redacción de la norma puede observarse la incidencia de la reforma constitucional de 1994 en cuanto a los “nuevos derechos garantías”, incorporados en el Capítulo Segundo, y los tratados internacionales con jerarquía constitucional. *“La Constitución Nacional garantiza el principio de publicidad de los actos de Gobierno y el derecho de acceso a la información pública a través del artículo 1º, de los artículos 33, 41, 42 y concordantes del Capítulo Segundo —que establece nuevos Derechos y Garantías— y del artículo 75 inciso 22, que incorpora con jerarquía constitucional diversos Tratados Internacionales”,* argumenta en las consideraciones.

En ese mismo sentido, añade que *“para lograr el saneamiento de las Instituciones debe darse un lugar primordial a los mecanismos que incrementan la transparencia de los actos de gobierno, a los que permiten un igualitario acceso a la información y a los que amplían la participación de la sociedad en los procesos decisorios de la administración”*.

En cuanto a la transparencia, el Decreto N° 1172/03 se destaca porque instauró el “acceso libre y gratuito vía internet a la edición diaria de la totalidad de las secciones del Boletín Oficial de la República Argentina, durante el día hábil administrativo de su publicación gráfica”. Además, detalla que debe ser exactamente fiel en texto y tiempo a la que se publica en soporte papel, en todas sus secciones.

La norma establece diversos mecanismos para la participación ciudadana. En tal directriz, aprueba: el “Reglamento General de Audiencias Públicas para el Poder Ejecutivo Nacional” y el “Formulario de Inscripción para Audiencias Públicas del Poder Ejecutivo Nacional”, el “Reglamento General para la Publicidad de la Gestión de Intereses en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional” y el “Formulario de Registro de Audiencias de Gestión de Intereses”, el “Reglamento General para la Elaboración Participativa de Normas” y el “Formulario para la Presentación de Opiniones y Propuestas en el Procedimiento de Elaboración Participativa de Normas” y el “Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional”.

Cabe resaltar que el 14 de septiembre de 2016 se dictó la [Ley N° 27.275](#) de Derecho de Acceso a la Información Pública. Por ende, la norma comentada luego fue modificada por el [Decreto N° 79/2017](#) y, de esa manera, se le otorgó mayor amplitud al derecho de acceso a la información pública.

Decreto N° 1228/2003: Indultos

Norma constitucional: art. 99 inc. 5

Fecha de sanción: 20/5/2003

Presidencia: Eduardo Alberto Duhalde

Por José Ignacio López

A días de abandonar el Poder Ejecutivo, el entonces presidente Eduardo Duhalde hizo uso de la potestad constitucional de indultar.

Lo hizo a través de los Decretos N° [1228/2003](#), [1229/2003](#) y [1230/2003](#) que, entre el grupo de personas beneficiadas, incluyen el ex líder del Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP), Enrique Gorriarán Merlo, y el ex militar carapintada, Mohamed Alí Seineldín.

La Constitución Nacional determina, en su art. 99 inc. 5, que:

“El Presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: (...) Puede indultar o conmutar las penas por delitos sujetos a la jurisdicción federal, previo informe del tribunal correspondiente, excepto en los casos de acusación por la Cámara de Diputados”.

Los indultos, decididos por Duhalde, se fundaron en razones históricas, humanitarias y manifestaciones en torno a la pacificación nacional.

La medida alcanzó a unas 25 personas sometidas a penas privativas de libertad y sujetos a determinados procesos judiciales que allí se identificaron.

Enrique Gorriarán Merlo (1946-2006) fue una figura emblemática de la lucha armada en Argentina y América Latina, integró el Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP) y también el Movimiento Todos por la Patria que asaltó el cuartel de La Tablada en 1989, bajo el gobierno de Alfonsín.

Sus acciones y legado siendo objeto de debate. Su vida reflejó las complejidades y contradicciones de los movimientos revolucionarios de la segunda mitad del siglo XX.

Mohamed Alí Seineldín (1933-2009) fue un militar argentino cuyo nacionalismo y oposición a las políticas democráticas post-dictadura lo llevaron a liderar varios levantamientos militares, entre ellos, el de Semana Santa de 1987 -durante el gobierno de Alfonsín- y el de 1990 en el gobierno de Menem, por el que fue condenado.

Su participación en la Guerra de Malvinas y sus intentos de golpe de Estado lo convierten en una figura compleja y divisiva en la historia contemporánea de nuestro país.

Ambos fueron liberados, en 2003, por los indultos y murieron unos pocos años después.

Los indultos de Eduardo Duhalde reflejan un período complejo de la historia argentina, marcado por la lucha entre el deseo de estabilidad política y la necesidad de justicia y rendición de cuentas.

La controversia generada por estos indultos subrayó la dificultad de equilibrar estos objetivos y la profunda sensibilidad en torno a cuestiones de derechos humanos y corrupción en Argentina.

Decreto N° 752/2004: Designación de la primera Mujer en la Corte Suprema de Justicia de la Nación en Democracia

Norma constitucional: art. 99 inc. 4

Fecha de sanción: 17/6/2004

Presidencia: Néstor Carlos Kirchner

Por Ailén Victoria Díaz

El 17 de junio de 2004, el expresidente Néstor Kirchner dictó el [Decreto N° 752/2004](#) mediante el que designó a la primera mujer en integrar la Corte Suprema de Justicia de la Nación en democracia: la jueza Elena Inés Highton de Nolasco.

De acuerdo con las facultades que le otorga el artículo 99, inciso 4) de la Constitución Nacional, el presidente de la Nación nombra a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia de la Nación con acuerdo del Senado por dos tercios de sus miembros presentes, en sesión pública convocada al efecto.

La primera mujer en ocupar un cargo en el Máximo Tribunal del país se retrotrae al gobierno dictatorial de Roberto Marcelo Levingston, quien en 1970 designó a Margarita Argúas, que se mantuvo en la Corte hasta la presentación de su renuncia con el regreso de la democracia, el 25 de mayo de 1973, día que Héctor J. Cámpora asumió la Presidencia de la Nación.

Cabe recordar que, tras la asunción a la presidencia de Néstor Kirchner, comenzó el juicio político contra la denominada "Corte Menemista" o "Mayoría Automática", en un contexto particular del "que se vayan todos", donde el poder público, incluyendo a la Justicia, estaba fuertemente deslegitimado.

El juicio político se llevaría a cabo a cinco de los nueve miembros del máximo órgano de justicia: Julio Nazareno, Guillermo López, Adolfo Vázquez, Eduardo Moliné O'Connor y Antonio Boggiano. Pese a ello, sólo los dos últimos fueron destituidos en 2004 y 2005, mientras que los primeros tres renunciaron antes.

Recordemos que el número de integrantes de la Corte Suprema de aquel entonces era de nueve, conforme la modificación del art. 21 del [Decreto Ley N° 1285/58](#) llevada a cabo por la [Ley N° 23.774](#). Esa modificación fue derogada por la [Ley N° 26.183](#) en el año 2006, estableciendo que paulatinamente, mientras se ocurrieran las vacantes de sus miembros, el número definitivo de cortesanos sería de cinco.

La primera designación para cubrir las vacantes fue la del jurista Eugenio Zaffaroni en el año 2003, mediante el dictado del [Decreto N° 932/2003](#). Con posterioridad el Poder Ejecutivo Nacional propuso y designó a Elena Highton de Nolasco - [Decreto N° 752/2004](#) - y a Carmen Argibay - [Decreto N° 54/2005](#) -, en consonancia con el [Decreto N° 222/2003](#) - procedimiento para el nombramiento de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia de la Nación - norma que impone que la selección de las candidaturas deban realizarse aplicando criterios de: integridad moral e idoneidad técnica, compromiso con los Derechos Humanos y teniendo en cuenta la composición por género y federal.

Fue necesario entonces, tras 34 años, saldar la deuda de género en la composición de la Corte Suprema con el nombramiento en la máxima magistratura de las mencionadas mujeres. Situación que en la actualidad vuelve a manifestarse con el fallecimiento de Argibay en el 2014 y la renuncia de Highton de Nolasco en el 2021, momento donde el órgano que encabeza el Poder Judicial de la Nación quedó sin juezas en su composición.

No es ocioso remarcar que únicamente ejercieron el rol de juezas de la Corte Suprema de Justicia de la Nación 3 mujeres, de un total de 184 magistrados, que la han integrado desde su creación. La participación de las dos últimas no ha quedado inadvertida, no sólo por los numerosos votos favorables a los derechos humanos, sino que dentro de la estructura organizacional del tribunal fomentaron la creación de dos oficinas de innegable valor para la actividad jurisdiccional, nos referimos a la Oficina de Violencia Doméstica (OVD) creada por la [Acordada N° 39/2006](#) y la Oficina de la Mujer (OM) mediante [Acordada N° 13/2009](#).

Decreto N° 1601/2005: Deuda Pública - Pago al Fondo Monetario Internacional

Norma constitucional: art. 99 inc. 1

Fecha de sanción: 15/12/2005

Presidencia: Néstor Carlos Kirchner

Por José Ignacio López

La [norma de referencia](#), suscripta por la entonces presidente Néstor Kirchner, dispuso la cancelación total de la deuda contraída con el Fondo Monetario Internacional (FMI) utilizando reservas de libre disponibilidad del Banco Central de la República Argentina (BCRA) que excedan el porcentaje establecido en el Artículo 4º de la Ley N° 23.928 y sus modificaciones.

Para fundar la medida se sostuvo que la [Ley N° 23.928](#) permite utilizar reservas del Banco Central de la República Argentina (BCRA) que excedan el 100% de la base monetaria para pagar obligaciones con organismos financieros internacionales, siempre que el efecto sea monetariamente neutro.

Asimismo, se indicó que la balanza de pagos presentaba superávits comerciales y de cuenta corriente, garantizando la generación de divisas y la sostenibilidad de las cuentas externas. Además de la existencia de una solvencia fiscal que fortalece la economía ante posibles escenarios desfavorables.

Indicó, también, que el entonces nivel de reservas internacionales es suficiente para mantener políticas monetarias y cambiarias adecuadas bajo un régimen de cambio flotante. En tal sentido, afirmó que el costo de los financiamientos con organismos internacionales era mayor al rendimiento obtenido por la colocación de las reservas.

Expresó también que la política de reducción del endeudamiento externo del Ejecutivo permite una mayor flexibilidad en la política económica. Así, la utilización parcial de las reservas para pagar compromisos con organismos internacionales no afectaría la liquidez necesaria para enfrentar cambios financieros abruptos.

En la parte resolutive, concretamente, el decreto dispuso: ordena la cancelación total de la deuda con el FMI usando reservas de libre disponibilidad que excedan el porcentaje mencionado, siempre que sea de efecto monetario neutro. Para tal propósito, instruyó al Ministerio de Economía y Producción, a través del BCRA, a proceder con la cancelación total de la deuda con el FMI utilizando dichas reservas y, finalmente, facultó al Ministerio de Economía y Producción a tomar las medidas necesarias para ejecutar lo indicado.

En resumen, el Decreto N° 1601/2005 autoriza la cancelación completa de la deuda con el FMI mediante el uso de reservas excedentes del BCRA, buscando una mayor flexibilidad en la política económica y asegurando que esta medida no afecte negativamente la liquidez financiera del país.

La medida fue adoptada en un especial contexto de la Argentina con la finalidad de desendeudar las cuentas públicas, como también, librarse de las ataduras impuestas por el FMI y como una posición de afirmación de la autonomía económica del país.

Decreto N° 727/2006: Defensa Nacional

Norma constitucional: art. 99, inciso 2

Fecha de sanción: 12/06/2006

Presidencia: Néstor Carlos Kirchner

Por José Ignacio López

La [norma de referencia](#), suscripta por la entonces presidente Néstor Kirchner, estableció la reglamentación para la reestructuración de las Fuerzas Armadas, conforme a las directrices fijadas por la Ley de Defensa Nacional (Ley 23.554). Este decreto es un componente clave en la reforma de las fuerzas armadas argentinas, con el objetivo de adecuarlas a las necesidades y desafíos del siglo XXI, en un marco democrático y de respeto a los derechos humanos. A continuación, se detallan los puntos principales del decreto:

Define la misión de las Fuerzas Armadas: es la defensa de la soberanía y la integridad territorial del país ante agresiones externas.

Separación de Funciones de Defensa y Seguridad Interior: reafirma la prohibición de que las Fuerzas Armadas participen en cuestiones de seguridad interior, reservando estas tareas a las fuerzas de seguridad y policiales. Esta medida busca asegurar la distinción clara entre defensa nacional y seguridad pública.

Estructura de las Fuerzas Armadas: la norma establece la creación de una estructura organizativa dentro del Ministerio de Defensa que permita una mejor planificación, dirección y control de las actividades militares.

Roles y Responsabilidades de las Fuerza Armadas: define los roles y responsabilidades de los distintos niveles de mando dentro de las Fuerzas Armadas, asegurando una cadena de comando eficiente y coherente con los principios democráticos.

Modernización de los esquemas tradiciones de defensa: proyecta, junto a los países vecinos, avanzar hacia un Sistema de Defensa Subregional que fomente y consolide la interdependencia, la interoperabilidad entre sus integrantes, la confianza mutua y, por ende, las condiciones políticas que aseguren el mantenimiento futuro de la paz.

Capacitación: establece criterios de capacitación y formación para el personal militar, con énfasis en el respeto a los derechos humanos y las leyes internacionales de guerra.

Coordinación y Cooperación Internacional: el decreto fomenta la cooperación con otros países en temas de defensa, tanto a nivel regional como global, para fortalecer la seguridad y estabilidad internacional. Asimismo, apoya la participación de las Fuerzas Armadas en operaciones de mantenimiento de paz bajo mandato de organizaciones internacionales como las Naciones Unidas.

Supervisión y Control de las Fuerzas Armadas: Se implementan mecanismos de supervisión y control para garantizar que las Fuerzas Armadas operen dentro del marco legal y constitucional. También promueve la transparencia y la rendición de cuentas en las actividades militares.

El [Decreto N° 727/2006](#) constituyó un esfuerzo por alinear las Fuerzas Armadas de Argentina con las normas y prácticas democráticas contemporáneas, asegurando su adecuada preparación para la defensa del país mientras se evita su involucramiento en asuntos de

seguridad interna. Esta reforma busca no solo modernizar y profesionalizar las Fuerzas Armadas, sino también consolidar la democracia y el respeto por los derechos humanos en Argentina.

Decreto N° 206/2009: Creación del Fondo Federal Solidario

Norma constitucional: art. 99 inc. 3

Fecha de sanción: 19/3/2009

Presidencia: Cristina Fernández de Kirchner

Por José Ignacio López

El [Decreto N° 206/2009](#), suscripto por la entonces presidenta Cristina Fernández de Kirchner dispuso la creación del [Fondo Federal Solidario](#) (FFS), procedente de afectar una porción de la recaudación de los derechos de exportación por la soja y sus derivados que percibe el Estado Nacional, y destinado a ser distribuido a las provincias y municipios del país para financiar obras de infraestructura en áreas sanitarias, educativas, hospitalarias, de vivienda y vial en territorios urbanos y rurales.

El contexto de ese decreto estuvo dado por la crisis económica global de 2008-2009, la cual tuvo un impacto significativo en los mercados financieros internacionales. Para contrarrestar esa situación, en el plano nacional, la norma fundó su objetivo de “impactar positiva y genuinamente en la actividad económica de todo el país, en una inédita descentralización federal de recursos que, al tiempo de reforzar los presupuestos gubernamentales de provincias y municipios, implicará un importante incremento de la inversión en infraestructura, con aumento de la ocupación y mejora de la calidad de vida ciudadana y rural”.

La medida buscó proteger los puestos de trabajo, asegurar el ahorro nacional y fomentar la inversión interna. La intención fue tener un sostén que permita al país seguir creciendo y evitar que la crisis internacional se traduzca en dificultades para la población argentina.

De tal modo, se creó Fondo Federal Solidario (FFS) cuyo financiamiento proviene del 30% de los montos recaudados por el Estado Nacional en concepto de derechos de exportación de soja y sus derivados. Según sus fundamentos, con un enfoque redistributivo y solidario, utilizando ingresos nacionales para beneficio directo de las provincias y municipios.

Los fondos son distribuidos automáticamente entre las provincias adherentes a través del Banco de la Nación Argentina, sin costo alguno por el servicio de transferencia. Esta distribución se realizará conforme a los porcentajes establecidos en la [Ley N° 23.548](#) de Coparticipación Federal de Recursos Fiscales y sus modificatorias.

A su vez, se establece que las provincias que se adhieran al decreto -condición para recibir los fondos- deben implementar un régimen de reparto automático que asegure que al menos el 30% de los fondos recibidos se destinen a los municipios. Este reparto se realizará en proporción a la coparticipación federal de impuestos.

También se dispone la obligación de crear mecanismos de control a nivel nacional, provincial y municipal para garantizar la transparencia en el uso de los fondos. Estos mecanismos deben vigilar el cumplimiento de la prohibición de utilizar los fondos para gastos corrientes y asegurar su correcta aplicación en las áreas designadas.

El Congreso Nacional, a través de la [Ley N° 27.341](#) de 2016, estableció la afectación del fondo a la suma de pesos cinco mil millones (\$ 5.000.000.000) para el Ejercicio 2017. Asimismo, se amplió el objeto establecido para el mencionado Fondo Federal Solidario, el que tendrá por finalidad financiar obras provinciales, municipales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que contribuyan a la mejora de la infraestructura edilicia de las distintas reparticiones y/u organismos públicos, sanitaria, educativa, hospitalaria, de vivienda y vial, así como para

infraestructura e inversión productiva, con expresa prohibición de utilizar las sumas de dicho fondo, para el financiamiento de gastos corrientes).

El decreto en comentario represento una respuesta integral del Poder Ejecutivo Nacional, con enfoque federal, para mitigar los efectos de la crisis económica global, fomentar la inversión en infraestructura y asegurar un mayor reparto de los recursos nacionales, con un mecanismo que asegure la transparencia y el control en la utilización de los fondos.

Decreto N° 1602/2009: Asignación Universal por Hijo

Norma constitucional: art. 82 y 99 inc. 3

Fecha de sanción: 30/10/2009

Presidencia: Cristina Fernández de Kirchner

Por José Ignacio López

El 29 de octubre de 2009, la entonces presidenta Cristina Fernández de Kirchner dictó el DNU 1602/2009, que instituyó la “Asignación Universal por Hijo” (AUH), un beneficio social que llega hasta nuestros días.

Se trata de un seguro social por hijo menor de 18 años o discapacitado, al que puede acceder uno de sus padres o tutores en caso de que ambos se encuentren desocupados y no perciban subsidios, planes o pensiones; sean trabajadores informales, temporarios o domésticos que ganan menos del salario mínimo; sean monotributistas sociales o estén privados de su libertad.

El beneficio fue incluido por medio del referido decreto de necesidad y urgencia que creó e instituyó un subsistema no contributivo de asignaciones familiares que se añadió a la [Ley N° 24.714](#), publicada en 18 de octubre de 1996, que -justamente- regula las referidas asignaciones.

En sus considerandos, el decreto fundó que los diversos actores políticos tenían “*predisposición favorable a la adopción de políticas públicas que permitan mejorar la situación de los menores y adolescentes en situación de vulnerabilidad social*” y en los objetivos y finalidades de la [Ley N° 26.061](#) de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Concretamente, invocó el artículo 26 de esa norma en cuanto dispone que los organismos del Estado deberán establecer políticas y programas para la inclusión de las niñas, niños y adolescentes, que consideren la situación de estos, así como de las personas que sean responsables de su mantenimiento.

Además, se declaró -a los fines de preservar la transparencia- que el otorgamiento del beneficio quedaría condicionado al cumplimiento de los controles sanitarios obligatorios para menores y a la concurrencia al sistema público de enseñanza. Finalmente, se puso en cabeza de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), como organismo autónomo, el dictado de normas complementarias para la implementación operativa, la supervisión, el control y el pago de las prestaciones.

La AUH se constituyó como emblema de una época, pero, luego de varias administraciones nacionales, se ha mantenido como una política social activa y protectora de los más vulnerables por parte del Estado Nacional.

Actualmente, esta cobertura alcanza a casi 4 millones de niños en el país y por medio de la [ley 27.160](#), sancionada por el Congreso Nacional en julio de 2015, la asignación universal tiene movilidad, es decir que se actualiza el monto dos veces al año.

Decreto N° 459/2010: Conectar Igualdad

Norma constitucional: art. 14 y 75 incs. 17, 18 y 19

Fecha de sanción: 6/4/2010

Presidencia: Cristina Fernández de Kirchner

Por Victoria Terruli

El 6 de abril de 2010, la expresidenta Cristina Fernández de Kirchner dictó el [Decreto N° 459/2010](#) que creó el Programa “Conectar Igualdad.com.ar”, cuyo fin fue la entrega de notebooks a estudiantes y docentes del nivel secundario de la escuela pública, educación especial y de institutos de formación docente.

La norma constituyó una política de inclusión digital que contempló la distribución de material educativo y tecnológico y el despliegue de acciones de conectividad.

En sus considerandos, el decreto fundó que la educación y el conocimiento resultan un bien público y un derecho personal y social, siendo responsabilidad del Estado garantizarlos. Asimismo, argumentó que el desarrollo de tecnologías de la información y de la comunicación han generado en la sociedad moderna profundas transformaciones que exigen de parte del Estado la producción de respuestas eficaces.

También, dispuso la capacitación a los docentes en el uso de esa herramienta para que puedan elaborar propuestas educativas que favorezcan su incorporación en los procesos de enseñanza y de aprendizaje. Asimismo, creó un Comité Ejecutivo con la misión de determinar las condiciones para ejecutar el Programa y proponer las acciones a efectos de lograr todos sus objetivos.

El programa se financió en sus primeros años a partir de ingresos generados por el Fondo de Garantía de Sustentabilidad (ANSES). Al 1° de julio de 2015, se habían entregado 5 millones de computadoras y, además, se construyeron 6.376 aulas digitales en todo el país.

Durante la presidencia de Mauricio Macri, por [Decreto N° 1239/2016](#), se transfirió el Programa del ámbito de ANSES a la órbita de Educ.ar, dependiente del Ministerio de Educación. Luego, en 2018, se anunció la creación del Programa “Aprender Conectados”. Posteriormente, en 2020, durante la presidencia de Alberto Fernández, se relanzó como “Plan Federal Conectar Igualdad - Juana Manso” y en 2022, mediante el [Decreto N° 11/2022](#) se retomó el programa con su nombre original, como Conectar Igualdad.

El modelo propuesto es considerado una importante política pública que tuvo el reconocimiento de la comunidad internacional; en el año 2012 la Organización de las Naciones Unidas premió la iniciativa a través del “Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Organización Iberoamericana de Juventud” por el aporte que éste realizaba en las políticas para los jóvenes.

Este programa que buscó fortalecer y garantizar el derecho a la educación y el derecho a la igualdad, impulsando la educación como un vehículo de inclusión social, constituyó en una herramienta central para democratizar el acceso a los bienes y recursos tecnológicos y disminuir la brecha de alfabetización digital existente.

Decreto N° 530/2012: Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF)

Norma constitucional: art. 99 inc. 3

Fecha de sanción: 16/4/2012

Presidencia: Cristina Fernández de Kirchner

Por José Ignacio López

La [norma de referencia](#), suscripta por la entonces presidenta Cristina Fernández de Kirchner en abril de 2012, dispuso la intervención transitoria de YPF S.A. por un plazo de treinta días con el fin de asegurar la continuidad de la empresa, la preservación de sus activos y de su patrimonio, el abastecimiento de combustibles y garantizar la cobertura de las necesidades del país. Asimismo, posteriormente, por [Decreto N° 557/2012](#) se amplió dichas previsiones a Repsol YPF Gas S.A.

La norma se fundó en el carácter de YPF como empresa de importancia estratégica para el desarrollo económico y energético de Argentina. La gestión y control de los recursos energéticos es crucial para la soberanía y seguridad energética del país.

De tal orden, se indicó una disminución significativa en la producción de hidrocarburos, lo que llevó a un aumento de la importación de combustibles y una consiguiente presión sobre la balanza de pagos del país. La falta de inversiones adecuadas en exploración y explotación de recursos petrolíferos por parte de YPF S.A. fue identificada como una causa principal del deterioro en la producción.

De allí, se delimitó la necesidad de asegurar el abastecimiento energético, como objetivo fundamental para el desarrollo argentino y puesto en riesgo por la disminución en la producción de hidrocarburos

Se indicó que la situación de YPF afectaba negativamente a la economía nacional, incrementando los costos energéticos y comprometiendo el crecimiento económico. Por ello, la intervención debería tener por finalidad revertir esta situación y asegurar que la empresa contribuya al desarrollo económico y social de Argentina.

El decreto, concretamente, dispuso la intervención de la empresa YPF S.A. y se designa a un interventor (el entonces Ministro de Planificación Federal, Julio De Vido), quien tendrá las facultades de administración y disposición necesarias para asegurar el normal funcionamiento de la empresa, asegurando la continuidad de la producción y el suministro de hidrocarburos.

También se fundó como propósito de la medida a la defensa del interés público y de la soberanía energética del país. También la protección de los recursos naturales del país y garantizar que su explotación beneficie a la nación en su conjunto.

Un mes más tarde, el Congreso de la Nación sancionó la [Ley N° 26.641](#) que declaró de Interés Público Nacional el logro del autoabastecimiento de hidrocarburos, creó el Consejo Federal de Hidrocarburos y declaró de utilidad pública y sujeto a expropiación el 51% del patrimonio de YPF S.A. y Repsol YPF Gas S.A.

En resumen, el Decreto N° 530/2012 de intervención fue el primer paso hacia la expropiación de Yacimientos Petrolíferos Fiscal, decida por el Congreso un mes más tarde. Ambas medidas se fundaron en la necesidad de asegurar la soberanía y seguridad energética, mejorar la producción de hidrocarburos, y garantizar que la gestión de la empresa beneficie al desarrollo económico y social del país.

Decreto N° 84/2014: Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos (PROGRESAR)

Norma constitucional: art. 99 inc. 3

Fecha de sanción: 27/1/2014

Presidencia: Cristina Fernández de Kirchner

Por Giuliana Trigilia

A través del [Decreto N° 84/2014](#), el Poder Ejecutivo Nacional creó el “Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos”, más conocido como “PROGRESAR”, con el fin de lograr la finalización de la escolarización obligatoria, así como de iniciar o facilitar la educación superior y la formación laboral de jóvenes que pertenezcan a grupos sociales considerados vulnerables, para “generar nuevas oportunidades de inclusión social y laboral”.

El programa, consistente en una prestación dineraria destinada a jóvenes residentes en el país entre 18 y 24 años, cuyos ingresos o los del grupo familiar no superen el Salario Mínimo, Vital y Movil, es gestionado por la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).

Con la solicitud y presentación del certificado de alumno regular o constancia de inscripción, se otorga el 80% de la prestación mensual, mientras que el porcentaje restante es abonado luego de que se compruebe la asistencia a la entidad educativa, en los meses de marzo, julio y noviembre de cada año.

Se prevé que, para los casos de educación terciaria o universitaria, el titular de la prestación deberá acreditar la aprobación de una cantidad mínima de materias. El incumplimiento de este requisito suspende la prestación en su totalidad.

Para la aplicación, seguimiento y evaluación del Programa se creó un Comité Ejecutivo integrado por un representante de la Jefatura de Gabinete de la Nación, un representante del Ministerio de Economía, quien presidirá el Comité, y un representante de la ANSES.

Además, se creó un Comité Consultivo para articular las distintas acciones en torno a la ejecución del programa, integrado por un representante del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, del Ministerio de Educación, del Ministerio de Desarrollo Social, del Ministerio de Salud, del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, del Ministerio del Interior, del Ministerio de Seguridad, del Ministerio de Defensa, del Ministerio de Economía y de la ANSES.

Este Programa se complementa al de “Jóvenes con Más y Mejor Trabajo” debiendo el Ministerio de Trabajo articularlos, con el fin de lograr la inserción laboral de los jóvenes destinatarios del PROGRESAR.

La necesidad y la urgencia para el dictado de este decreto se justificó en la inminencia del inicio del ciclo lectivo, momento en el que la ayuda económica se tornaba imperiosa, y por ello incompatible con el plazo del trámite ordinario de sanción de las leyes por parte del Congreso. Además, este se encontraba en receso, lo que retrasaba en mayor medida el trámite legislativo.

Esta norma fue modificada por el [Decreto N° 857/2021](#), extendiendo el universo de sujetos beneficiarios del Programa a aquellos jóvenes que se encuentren en estado avanzado de su educación superior, hasta los 30 años de edad.

Decreto N° 83/2015: Designación como jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación de Carlos Rosenkrantz y Horacio Rosatti.

Norma constitucional: art. 99 inc. 4 y 19

Fecha de publicación: 15/12/2015

Presidencia: Mauricio Macri

Por Juan Bautista D'Alfonso

Otro de los decretos más relevantes de los últimos treinta años fue la designación de Horacio Rosatti y Carlos Rosenkrantz como ministros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. La particularidad de su nombramiento fue que se los designó en comisión, es decir, sin tener previamente el acuerdo del Senado. No obstante este hecho, los magistrados juraron a su cargo luego de obtener el acuerdo de la Cámara Alta y el decreto de designación definitivo.

El artículo 99, inciso tercero, de la Constitución Nacional reglamenta la forma de designación de los integrantes de la Corte Suprema como potestad del Poder Ejecutivo Nacional: *"Nombra los magistrados de la Corte Suprema con acuerdo del Senado por dos tercios de sus miembros presentes, en sesión pública, convocada al efecto. (...)"*

Tras las renunciaciones de Raúl Eugenio Zaffaroni y Carlos Fayt, el Máximo Tribunal quedó con dos vacantes en su conformación, de acuerdo a [Ley N° 26183](#) que modificó el [Dec.-Ley N° 1285/1958](#) sobre el número de integrantes. El entonces presidente Mauricio Macri firmó el decreto n° 83/2015, donde dispuso la designación en comisión de Rosatti y Rosenkrantz.

El oriundo de Tandil fundamentó esa decisión en el artículo 99, inciso 19, que dispone como facultad del Presidente de la Nación *"llenar las vacantes de los empleos, que requieran el acuerdo del Senado, y que ocurran durante su receso, por medio de nombramientos en comisión que expirarán al fin de la próxima Legislatura"*.

Asimismo, el entonces primer mandatario consideraba que la integración de tres miembros dificultaba el desenvolvimiento de las altas funciones que le encomienda la Constitución Nacional al Tribunal, en razón de que sus decisiones jurisdiccionales podían adoptarse solamente por mayoría unánime. En ese sentido, Macri argumentó en los considerandos de aquel decreto que *"resultaba imperioso proceder a la cobertura inmediata de las vacantes señaladas, a fin de garantizar el más adecuado funcionamiento de la máxima instancia judicial del país"*.

A su vez, citó como antecedente el [Decreto N° 3255/1984](#), por el cual Ricardo Alfonsín, en los términos del artículo 86, inciso 22 de la Constitución Nacional entonces vigente (precedente del actual artículo 99, inciso 19 del texto constitucional aprobado en 1994) designó en comisión a los miembros de las Cámaras Federales de Bahía Blanca, La Plata y Comodoro Rivadavia, como también a los jueces federales de los departamentos de San Martín, Mercedes y San Nicolás.

Cabe aclarar que en el artículo segundo del Decreto n° 83/2015, el entonces presidente encomendó al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos la inmediata implementación del procedimiento previsto en el Decreto N° 222/03, a los fines de la designación de los propuestos, conforme a las previsiones del artículo 99, inciso 4, de la Constitución Nacional.

No obstante, la medida generó diversas impugnaciones de carácter político y judicial. Tal es así que Alejo Ramos Padilla, en ese momento Juez Federal de Dolores, dictó una [medida cautelar](#) que suspendió los efectos del decreto y ordenó a la Corte a que se abstenga a tomarles juramento a los designados. La acción había sido interpuesta por Mariano José Orbaiceta.

Luego de este episodio, tanto Rosenkrantz como Rosatti siguieron el trámite constitucional y el reglamentario establecido por el [Decreto N° 222/2003](#). En el caso del entonces rector de la Universidad de San Andrés, su pliego obtuvo 15 votos afirmativos, 12 negativos y 2 abstenciones por parte del Senado. Por su parte, Rosatti consiguió 60 positivos, 9 negativas y 3 ausencias, convirtiéndose en el ministro más votado de toda la historia por parte de la Cámara Alta.

Tras sortear los pasos constitucionales para alcanzar el cargo, el 23 de junio de 2016 se publicaron los Decretos N° [803/2016](#) y [804/2016](#) mediante los cuales se formalizaron las designaciones de Horacio Rosatti y Carlos Rosenkrantz como ministros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Posteriormente, el entonces presidente Ricardo Lorenzetti les tomaría juramento el 29 de junio y el 22 de agosto, respectivamente.

Decreto N° 257/2015: Implementación del Código Procesal Penal de la Nación

Norma constitucional: art. 99 inc. 3

Fecha de sanción: 24/12/2015

Presidencia: Mauricio Macri

Por Román De Antoni

El [Decreto de Necesidad y Urgencia N° 257/2015](#), suscripto el 24 de diciembre de 2015, difirió por primera vez la implementación del “Nuevo Código Procesal Penal de la Nación”, aprobado en el año 2014 por la [Ley N° 27.063](#), cuyo texto promueve la instauración del sistema acusatorio en el ámbito de la justicia federal a través de la separación de las funciones de investigar y acusar, de las de juzgar.

La norma modificó al artículo 2° de la [Ley N° 27.150](#), que disponía que dicho cuerpo normativo entraría en vigencia en el ámbito de la Justicia Nacional el 1° de marzo de 2016. Se trata así de una de las primeras medidas en materia de justicia, junto con la [designación por decreto](#) como jueces de la Corte Suprema de la Nación de los doctores Rosenkrantz y Rosatti, que impulsó el por entonces presidente electo Mauricio Macri apenas asumió su función.

El Decreto, dictado en el marco de las atribuciones del artículo 99 inc. 3°, no dispuso una fecha cierta de implementación del nuevo código, sino que estableció que dicho cuerpo entrará en vigencia en todas las jurisdicciones de forma progresiva y de conformidad con “el cronograma de implementación” que establezca la Comisión Bicameral de Monitoreo e Implementación del Nuevo CPPN que funciona en el ámbito Congreso Nacional.

Ahora bien, antes que la Comisión Bicameral se pronuncie al respecto, el 3 de enero de 2019, el Congreso Nacional aprobó una nueva ley que modificó al “Nuevo Código Procesal Penal”. Se trata de la [Ley N° 27.482](#) que no sólo sustituyó la denominación del cuerpo legal por la de “Código Procesal Penal Federal” (CPPF), sino también introdujo una serie de reformas a diversos institutos procesales previstos en el texto original de la Ley 27.063, aunque manteniendo la esencial del sistema acusatorio.

Sin embargo, la renombrada “Comisión Bicameral de Monitoreo e implementación del Código Procesal Penal Federal” dictó solo cuatro resoluciones. A saber:

1. [Resolución N° 1/2019](#), dispuso el CPPF se ponga en marcha el CPPF en las jurisdicciones de Salta y Jujuy.
2. [Resolución N° 2/2019](#): dispuso la implementación de los artículos 19, 21, 22, 31, 34, 80, 81, 210, 221 y 222 del CPPF para los tribunales con competencia penal de todas las jurisdicciones federales y los tribunales de la Justicia Nacional Penal, e implementación del art. 54 CPPF para los tribunales con competencia penal de las jurisdicciones federales. A su vez, prevé el inicio del proceso de implementación territorial del CPPF en las jurisdicciones de la Cámara Federal de Apelaciones de Mendoza y de Rosario, conforme el cronograma que establezca la Comisión Bicameral.
3. [Resolución N° 1/2020](#): dispuso la implementación de los artículos 285, 286, 287 y 366 inciso “f” del CPPF para todos los tribunales con competencia penal de todas las jurisdicciones federales y de la justicia nacional penal.

4. [Resolución N° 1/2021](#): dispuso la implementación de artículos 366, 367, 368, 369, 370 y 375 del CPPF para todos los tribunales con competencia penal de todas las jurisdicciones federales y de la justicia nacional penal.

Finalmente, el 26 de febrero de 2024, mediante el [Decreto de Necesidad y Urgencia N° 188/2024](#), ya bajo la presidencia de Javier Milei, se asignó la función de establecer el cronograma de implementación al Ministerio de Justicia de la Nación. En ejercicio de esa atribución, mediante las Resoluciones N° [63/2024](#) y [64/2024](#), el Ministerio dispuso la entrada en vigencia del CPPF a partir del 6 de mayo de 2024 en el ámbito de la Cámara Federal de Apelaciones de Rosario. Luego, difirió la puesta en marcha en el ámbito territorial del Juzgado Federal de Reconquista por el plazo de 120 días.

A diez años de la sanción de la Ley 27.063, queda aún pendiente la puesta en marcha del CPPF en 14 distritos federales de casi todo el país, y también en el ámbito territorial de la Capital Federal con relación con la denominada “justicia nacional”. Sin lugar a duda, la falta de implementación definitiva del sistema acusatorio en la totalidad del ámbito federal constituye una de las grandes deudas con la Constitución Nacional de 1994, un problema cuyo punto de partida parece haberse materializado con el Decreto N° 257/15 que aquí hemos decidimos destacar.

Decreto N° 267/2015: Creación y puesta en funcionamiento del ENACOM

Norma constitucional: art. 82 y 99 inc.1 y 3

Fecha de sanción: 29/12/2015

Presidencia: Mauricio Macri

Por Hernán Francisco Mathieu

Mediante el [Decreto N° 267/2015](#) se creó el organismo autárquico y descentralizado denominado Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM), que funcionaría dentro de la órbita del Ministerio de Comunicaciones.

Dicho organismo operará como autoridad de aplicación de la [Ley N° 26.522](#), conocida como "Ley de Servicios Audiovisuales", y la [Ley N° 27.078](#), denominada "Argentina Digital", así como también de sus normas modificatorias y reglamentarias.

Por su artículo 2° se establece que el nuevo Ente sustituirá en sus funciones a la anterior "Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual" y a la "Autoridad Federal de Tecnologías de la información y las Comunicaciones", organismos creados por las leyes señaladas, durante la administración anterior al Gobierno emisor del Decreto.

De los Considerandos surgen los motivos que llevaron a la administración a la sustitución referida en el párrafo anterior. Entre sus fundamentos destaca que la industria de los Servicios de Comunicación Audiovisual y de las denominadas "Tecnologías de la Información y Comunicación –TICs", se verifica una tendencia a la convergencia tecnológica, incompatible con el sistema separado preexistente, surgiendo la necesidad de una unificación tanto normativa como de las agencias reguladoras.

Es decir que, para la administración, no existía una justificación técnica ni jurídica que avalara la coexistencia de los dos organismos de control, por lo que el Decreto viene a generar la unidad regulatoria a través de la creación de este solo ente especializado.

En cuanto a su administración, el Ente estará conducido por un Directorio, conformado por un Presidente y 3 Directores nombrados por el Poder Ejecutivo Nacional, más otros 3 propuestos por la "Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual, las Tecnología de las Telecomunicaciones y la Digitalización", los que serán seleccionados por dicha Comisión a propuesta de los bloques parlamentarios, correspondiendo uno a la mayoría o a primera minoría, uno a la segunda minoría y uno para la tercera minoría parlamentaria (art. 5°).

Luego, el Decreto introduce una serie de modificaciones a la [Ley N° 27.078](#), entre las que se destacan la definición de ciertos conceptos esenciales para las telecomunicaciones y las tecnologías de la información, a saber: "Radiodifusión por suscripción", "Servicio Básico Telefónico", "Servicio de video a pedido o a demanda", "Servicios de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones".

Asimismo, modifica el art. 13 de la Ley citada, estableciendo que cualquier modificación de las participaciones accionarias o cuotas sociales en las sociedades titulares deba ser aprobada por el ENACOM.

Establece también que la administración y control de los recursos órbita-espectro (recurso natural constituido por la órbita de los satélites geoestacionarios u otras órbitas de satélites, y el espectro de frecuencias radioeléctricas atribuido o adjudicado a los servicios de

radiocomunicaciones por satélite por la Unión Internacional de Telecomunicaciones) correspondientes a redes satelitales corresponde al Estado Nacional, a través de la actuación del Ministerio de Comunicaciones.

En el siguiente Título se agregan las modificaciones a la “Ley de Servicios Audiovisuales”, más conocida como “Ley de Medios”. Entre las modificaciones más relevantes, se destacan la posibilidad de transferir las licencias (modif. al art. 41 de la ley citada), establece prórrogas sucesivas a las mismas (una primera prórroga de cinco años y las posteriores por diez, modif. art. 40), y se amplía el número de licencias permitidas, regulando todo lo relativo a la multiplicidad de las mismas (modif. art. 45).

En definitiva, el Decreto viene a establecer un marco regulatorio integrador y unificador de las disposiciones anteriores que estaban reguladas en diferentes normas. Ello, en el entendimiento que la unificación regulación de los servicios de comunicación, los entes que regulan su funcionamiento y las sociedades licenciatarias, genera simplificación de los procedimientos y por ende, conlleva a un adecuado desarrollo de la industria, que genere beneficios para los usuarios y consumidores, accediendo a una mayor cantidad y diversidad de servicios, a menores costos.

Decreto N° 1206/2016: Régimen de Sinceramiento Fiscal

Normas Constitucional: art. 99 inc. 2

Fecha de sanción: 29/11/2016

Presidencia: Mauricio Macri

Por Virginia Zudaire

El 29 de noviembre de 2016, el expresidente Mauricio Macri dictó el [Decreto N° 1206/2016](#) de “Régimen de Sinceramiento Fiscal” que habilitó a que parientes de funcionarios públicos puedan blanquear activos, aspecto prohibido por el régimen establecido en la [Ley N° 27.260](#) que creó el “Programa Nacional de Reparación Histórica para Jubilados y Pensionados”.

En el mes de mayo de ese año, el Congreso de la Nación, por iniciativa del Poder Ejecutivo Nacional, había dictado la referida ley, que en su artículo 36 estableció la posibilidad de “declarar de manera voluntaria y excepcional ante dicha Administración Federal, la tenencia de bienes en el país y en el exterior”; es decir, lo que usualmente se conoce como un “blanqueo de capitales”.

Sin embargo, el artículo 82 excluyó de la adhesión al sistema a funcionarios públicos y enunció la nómina de cargos alcanzados. Además, especificó que *"quedan excluidos de las disposiciones del Título I del libro II (Régimen de Sinceramiento Fiscal) los cónyuges, los padres y los hijos menores emancipados de los sujetos alcanzados en los incisos a) al w) del artículo 82"*.

En el mes de julio de aquel año, el Poder Ejecutivo dictó el [Decreto N° 895/2016](#), reglamentario de aquella ley. Sin embargo, unos meses más tarde, emitió otro decreto modificatorio de aquel y con un alcance diverso del que había establecido la ley: el [Decreto N° 1206/2016](#).

La norma en análisis substituyó explícitamente lo reglado por el decreto reglamentario 895/2016 y habilitó a parientes de funcionarios públicos a que puedan blanquear activos, aspecto que estaba prohibido en el régimen establecido en la norma legal.

La decisión fue cuestionada en los tribunales federales. Se lo impugnó por exceso de reglamentación en su dictado, debido a la ampliación de beneficios permitida a situaciones o sujetos no previstas originariamente.

El 12 de septiembre del 2023, la Justicia en lo Contencioso Administrativo Federal de la Capital, a través de una sentencia del juez Martín Cormick, declaró su inconstitucionalidad. La [decisión judicial](#), tomó las expresiones de la asociación de abogados que promovió el planteo e indicó *“que este decreto tiene como fin modificar el Régimen de Sinceramiento Fiscal establecido por la Ley 27.260 en su Libro II, sobre ‘Sistema voluntario y excepcional de declaración de tenencia de moneda nacional, extranjera y demás bienes en el país y en el exterior’ excediendo la competencia constitucional del Poder Ejecutivo, desnaturalizándolo, violando normas internacionales incorporadas al ordenamiento nacional, y excediéndose de las atribuciones propias del Poder Ejecutivo conforme nuestra Carta Magna.”*

El Decreto N° 1206/2016, en el examen judicial, importó un exceso en la reglamentación de la ley *“en tanto existen ampliaciones de beneficios a situaciones no previstas, e inclusión de sujetos originalmente excluidos”*. A la luz del criterio judicial firme, constituye un precedente en nuestra historia institucional de un caso en donde el Poder Ejecutivo, so pretexto de reglamentar, torció las previsiones expresas de una ley del Congreso y el Poder Judicial determinó la inconstitucionalidad de ese proceder.

Decreto N° 70/2017: Migraciones. Modificatorio de la ley N° 25.871

Norma constitucional: art. 99 inc. 3

Fecha de sanción: 30/1/2017

Presidencia: Mauricio Macri

Por María Virginia Filipas

El [Decreto N° 70/2017](#), publicado el 30/1/2017 durante la presidencia de Mauricio Macri, modificó de manera sustancial la [Ley N° 25.871](#) de migraciones, que había sido sancionada en diciembre de 2003.

Sin perjuicio de que en la actualidad este decreto ya no tiene vigencia -el [Decreto N° 138/2021](#), sancionado durante la presidencia de Alberto Fernández, lo derogó en mayo de 2021- durante su aplicación generó una modificación troncal en la ley que regula la política migratoria de nuestro país, cuyas consecuencias se pueden apreciar en la actualidad en causas judiciales pendientes de resolución, en donde el decreto había sido aplicado.

La sanción de este decreto tenía como finalidad la búsqueda de la celeridad en los procesos administrativos y judiciales en materia migratoria, la disminución de la población carcelaria de origen extranjera, la lucha contra el crimen organizado y evitar el fraude a la ley migratoria.

En este sentido, la norma explica que los motivos excepcionales que llevaron a evitar los trámites constitucionales ordinarios para la sanción de las leyes fueron, justamente, la “aparición de las nuevas modalidades de fraude a la ley migratoria” y la “necesidad de llevar adelante nuevas estrategias contra el delito y la violencia”.

Las principales modificaciones de la norma refirieron a los siguientes puntos centrales de la ley:

- a) respecto de la residencia precaria -en cuanto modificó su plazo y sus efectos- y a la incorporación del “permiso de permanencia transitoria”;
- b) la modificación del artículo 29 de la ley respecto de los impedimentos para ingresar o permanecer en el territorio. Con ella se agregaron nuevos supuestos, siendo los más significativos para la actividad judicial, el referido al inciso c) en donde se eliminó el supuesto de que quienes serían expulsados debían “haber sido condenado o estar cumpliendo condena, en la Argentina o en el exterior, o tener antecedentes por tráfico de armas, de personas, de estupefacientes o por lavado de dinero o inversiones en actividades ilícitas o delito que merezca para la legislación argentina pena privativa de la libertad de tres (3) años o más”, quedando redactado el inciso “Haber sido condenado o estar cumpliendo condena, o tener antecedentes o condena no firme en la REPÚBLICA ARGENTINA o en el exterior, por delitos que merezcan según las leyes argentinas penas privativas de libertad”, es decir eliminando el límite de los tres años.

Sumado a ello, en el mismo artículo, se disminuyeron los casos en los que la Administración podía, excepcionalmente, admitir en el país a personas por razones humanitarias o de reunificación familiar y aumentó los requisitos necesarios para ello;

- c) también hubo modificaciones respecto del domicilio constituido de los migrantes, siendo que, en caso de que no constituyese domicilio alguno, o el constituido no existiere, los actos emitidos por la Dirección Nacional de Migraciones se tendrían por notificados de pleno

derecho, en el término de dos (2) días hábiles, habilitándose, además, el uso de medios electrónicos para las notificaciones.

d) la modificación del artículo 62, referido a la declaración de ilegalidad, cancelación de la permanencia y expulsión, también fue modificado de manera similar al artículo 29, sustituyéndose el inciso b) que permitía la expulsión del residente que “hubiese sido condenado judicialmente en la República por delito doloso que merezca pena privativa de libertad mayor de cinco (5) años o registrase una conducta reiterante en la comisión de delitos. En el primer supuesto cumplida la condena, deberá transcurrir un plazo de dos (2) años para que se dicte la resolución definitiva de cancelación de residencia, la que se fundamentará en la posible incursión por parte del extranjero en los impedimentos previstos en el artículo 29 de la presente ley. En caso de silencio de la Administración, durante los treinta (30) días posteriores al vencimiento de dicho plazo, se considerará que la residencia queda firme”, por los siguientes incisos “b) El residente hubiese sido condenado, en la REPÚBLICA ARGENTINA o en el exterior, aunque dicha condena no se encuentre firme, respecto de delitos de tráfico de armas, de personas, de estupefacientes, de órganos y tejidos, o por lavado de dinero o inversiones en actividades ilícitas; c) El residente hubiese sido condenado, en la REPÚBLICA ARGENTINA o en el exterior, aunque dicha condena no se encuentre firme, respecto de delitos distintos a los enumerados en el inciso b) y que merezcan para la legislación argentina penas privativas de la libertad”.

Es decir, en este caso, también se modificaba el límite del monto de la pena del delito cometido y los requisitos para que la Administración pudiera dispensar a la persona por reunificación familiar;

e) por último, el decreto disponía que el trámite de expulsión sería sumarísimo, creando un nuevo capítulo que regulaba ese trámite.

Tal como se adelantará, este decreto fue derogado por el Decreto N° 138/2021, que fue motivado por distintas sentencias de diferentes tribunales que habían declarado la inconstitucionalidad del [Decreto N° 70/2017](#), y que expuso como motivos principales de su derogación la observancia de diversos aspectos de fondo que resultaban irreconciliables con la Constitución Nacional y con el sistema internacional de protección de los derechos humanos.

Decreto N° 77/2018 y Decreto N° 78/2018: Designación de jueces mayores a 75 años por nuevo acuerdo.

Norma constitucional: art. 99 inc. 4, *in fine*.

Fecha de publicación: 26/1/2018

Presidencia: Mauricio Macri

Por Juan Bautista D'Alfonso

El entonces presidente Mauricio Macri rubricó los decretos mediante los que se designó, por el término de cinco años, a Ricardo Bustos en el Juzgado Federal de Primera Instancia N° 1 de Córdoba y a Eduardo Antonio Zanonni en la Sala F de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil. Se trató de las primeras designaciones de nuevo acuerdo necesarias para mantener el cargo de la magistratura, una vez que aquellos hayan cumplido los 75 años.

La Constitución Nacional originaria había establecido la permanencia vitalicia respecto a los cargos de jueces y juezas de la Corte Suprema de Justicia y de los tribunales inferiores. Sin embargo, con basamento en el principio republicano de periodicidad en los cargos, la Convención Constituyente modificó este régimen en la Reforma Constitucional de 1994, al incorporar el límite temporal de los 75 años como elemento objetivo en la permanencia del cargo.

El nuevo artículo 99 introdujo, además de la institución del Consejo de la Magistratura de la Nación como el órgano participante en el proceso de selección de jueces federales y nacionales, la necesidad de que los magistrados y las magistradas obtengan un nuevo acuerdo, luego de cumplir los 75 años.

Específicamente, se estableció como potestad del Presidente de la Nación la de nombrar a los jueces de los tribunales federales inferiores en base a una propuesta vinculante en terna del Consejo de la Magistratura, con acuerdo del Senado, en sesión pública, en la que se debe tener en cuenta la idoneidad de los candidatos. Sobre el final de este artículo receptó el elemento temporal comentado:

“Un nuevo nombramiento, precedido de igual acuerdo, será necesario para mantener en el cargo a cualquiera de esos magistrados, una vez que cumplan la edad de setenta y cinco años. Todos los nombramientos de magistrados cuya edad sea la indicada o mayor se harán por cinco años, y podrán ser repetidos indefinidamente, por el mismo trámite”.

Lógicamente, debieron pasar largos años para que se observara en la práctica la aplicación de dicha cláusula. No solo por la cuestión temporal, sino por la validez constitucional de la manda incorporada. La Corte Suprema en el caso [Fayt \(1999\)](#) declaró la nulidad del artículo 99, inciso 4°, tercer párrafo introducido por la reforma constitucional de 1994.

Posteriormente, con el precedente [Schiffrin \(2017\)](#), el Máximo Tribunal, con los votos de Horacio Rosatti, Ricardo Lorenzetti y Juan Carlos Maqueda, falló en favor de la constitucionalidad de la norma introducida por la Convención Constituyente de 1994, con relación al límite de edad para el mantenimiento del cargo. La particularidad de la sentencia es que la mayoría solamente coincide en los considerandos 1° al 5°, luego cada ministro fundamentó según su voto, lo que demuestra la disparidad argumentativa para el caso.

Por su parte, el ministro Carlos Rosenkrantz, en disidencia, entendió que lo que estaba en discusión en este caso no era la razonabilidad de la limitación del mandato de los jueces sino la validez constitucional del proceso por el cual se introdujo esa reforma. Sostuvo que la Convención modificó un artículo que no estaba habilitado por el Congreso Nacional para ser reformado y que, por ello, la Convención Reformadora, al establecer un límite temporal al mandato de los jueces, violó la Constitución Nacional.

En ese sentido, tras el cambio jurisprudencial, Eduardo Zannoni y Ricardo Bustos Fierros fueron los primeros magistrados que obtuvieron un nuevo acuerdo para continuar en el cargo. En el caso de Zannoni, el civilista cumplió los 75 años el 6 de enero de 2017. Había sido designado en el cargo en marzo de 2002, a través del [Decreto N° 423/2002](#). El Poder Ejecutivo solicitó su nuevo acuerdo el 31 de julio de 2017, obtuvo el aval de la Cámara Alta el 29 de noviembre de 2017 y se completó su nombramiento con la publicación del [Decreto N° 78/2018](#) el 26 de enero de 2018, ya con sus 75 años cumplidos.

Por su parte, el caso de Bustos Fierro es aún más singular. El cordobés, nacido el 8 de mayo de 1935, llegó al juzgado electoral en 1994, tras obtener el acuerdo del Senado el 1ro de diciembre de 1993. Por lo que, había cumplido los 75 años en mayo de 2010, y cuando se dictó el [Decreto N° 77/2018](#) tenía 82 años.

Luego del caso Schiffrin, el Consejo de la Magistratura de la Nación dictó la [Resolución n° 521/2017](#) donde estableció pautas procedimentales, motivado por la exhortación de la Corte Suprema en el precedente citado: “(...) *cabe exhortar al Consejo de la Magistratura para que adopte las medidas que considere necesarias para asegurar la plena vigencia del artículo 99, inciso 4to, tercer párrafo, de la Constitución Nacional*”.

En dicha acto, resolvió comunicar a cada uno de los magistrados que posean una edad igual o superior a los 75 años -entre ellos Bustos Fierro y Zannoni- que, en virtud de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 4to, tercer párrafo, de la Constitución, deben cesar en su función judicial con excepción: a) magistrados que posean una nueva designación; b) magistrados que posean una decisión judicial que los mantenga en ejercicio; c) magistrados que posean pedido de acuerdo por parte del Ejecutivo, en cuyo caso, continuarán provisoriamente en el cargo hasta tanto se dicte decreto en tal sentido o se rechace el pedido de acuerdo, siempre que ello suceda antes de la fecha de cierre de sesiones ordinarias del Senado de la Nación correspondiente al año siguiente al envío del pedido de acuerdo, momento en el que caducará el nombramiento.

En ese orden de ideas, Bustos Fierro obtuvo el acuerdo ya con 82 años, tras la aplicación del precedente Schiffrin. Si bien, Zannoni y Bustos Fierro fueron los primeros magistrados en obtener un nuevo acuerdo para continuar en su cargo, en ambos casos se cumplimentó su nombramiento con el decreto de designación respectivo, teniendo los dos jueces ya los 75 años de edad cumplidos.

Decreto N° 171/2019: Paridad de Género en ámbitos de representación política

Norma constitucional: art. 37, 99 inc. 3 y 75 inc. 22 y 23

Fecha de sanción: 7/3/2019

Presidencia: Mauricio Macri

Por Agustina Pilar Cuerda

El 8 de marzo de 2019, en el Día Internacional de la Mujer, se publicó en el Boletín Oficial el [Decreto N° 171/2019](#) dictado por el expresidente Mauricio Macri, que reglamentó el principio de paridad de género en la representación política consagrado por la [Ley N° 27.412](#), sancionada el 22 de noviembre del año 2017 y modificatoria del Código Electoral Nacional.

El decreto establece que *“el principio de paridad de género consagrado por la Ley N° 27.412 se entiende como la conformación de listas integradas por candidatas y candidatos de manera intercalada, en forma alterna y consecutiva, desde la primera o el primer titular hasta la última o último suplente, de modo tal que no haya DOS (2) personas continuas del mismo género en una misma lista”* (art. 1°).

La norma se inscribe en el reconocimiento de la historia de los movimientos feministas en la Argentina por la igualdad de género en la participación política, que abarca desde el primer voto femenino en 1911, en manos de Julieta Lanteri, hasta la incorporación del derecho a la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a los cargos electivos a través de acciones afirmativas. También, en el marco de los tratados internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres, como la [Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer](#) (CEDAW), que desde 1994 cuenta con jerarquía constitucional a partir de su incorporación en el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional.

Dentro de los aspectos centrales de la norma se destacan la posibilidad de toda persona inscriptas en el padrón electoral de un distrito de impugnar ante la Justicia Electoral cualquier lista de precandidatos y precandidatas o candidatos y candidatas cuya conformación violando la Ley N° 27.412 o su reglamentación. Asimismo, prevé que, cuando la lista de precandidatos y precandidatas de la agrupación política oficializada no cumpliera con la integración paritaria de género, el Juez Electoral intimará a la Junta Electoral a ordenarla en el plazo de 24 horas. Vencido ese plazo o no cumplido con lo requerido, el juez procederá a ordenarla de oficio, pero en *“en ningún caso se permitirá la participación en las elecciones primarias de una lista que incumpla con la integración paritaria de género”* (último párrafo del art. 3°).

Conformada la lista definitiva, según el resultado de la elección primaria y de acuerdo al sistema de distribución establecido en la carta orgánica partidaria o reglamento de la alianza partidaria, si no se cumple con la conformación paritaria, la Junta de la agrupación procederá a ordenarla.

La norma indica que, en los casos de fallecimiento, renuncia, incapacidad permanentemente o inhabilitación por cualquier circunstancia antes de la realización de las elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO) o de las elecciones generales, el precandidato/ o candidato/a será reemplazado por la persona del mismo género que le sigue en la lista. En ese caso, la agrupación política, o en su caso la Justicia Electoral, deberá realizar los corrimientos necesarios a fin de ordenarla respetando los requisitos de conformación paritaria. En los supuestos de vacancia, las listas de participantes estarán conformadas por un candidato o candidata del distrito que corresponda según el género requerido para el reemplazo del cargo por el que se suscitó la vacancia.

Con respecto a la paridad de género en el ámbito interno de las agrupaciones políticas, el decreto bajo análisis aclara que esta comprende tanto la integración de órganos que prevé la carta orgánica como los que transitoriamente puedan crearse.

Indudablemente, se trata de una de las normas más relevantes de los últimos 30 años, dictada en cumplimiento de los estándares internacionales en materia de no discriminación e igualdad de género en el ejercicio del poder y fortalecimiento de la democracia participativa.

Decreto N° 297/2020: Aislamiento Social y Preventivo.

Norma constitucional: art. 14 y 99 inc. 3

Fecha de sanción: 19/3/2020

Presidencia: Alberto Ángel Fernández

Por Shirley Veck

El 20 de marzo de 2020, el expresidente Alberto Fernández, en el marco de la pandemia por COVID-19, dictó el [DNU 297/2020](#) mediante el que dispuso el “aislamiento social, preventivo y obligatorio” que, en un principio, se extendería desde el 20 hasta el 31 de marzo.

El contexto histórico en el cual se dictó este decreto fue la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) el 11 de marzo del 2020, tras reportarse casos de Covid-19 en 110 países.

El Poder Ejecutivo fundó su proceder en los siguientes términos: “*Nos encontramos ante una potencial crisis sanitaria y social sin precedentes, y para ello es necesario tomar medidas oportunas, transparentes, consensuadas y basadas en las evidencias disponibles, a fin de mitigar su propagación y su impacto en el sistema sanitario*”.

Cabe recordar que la medida se dictó en el marco de la emergencia sanitaria declarada por la [Ley N° 27.541](#), sancionada en diciembre de 2019, y que Alberto Fernández había ampliado por el plazo de un año mediante el [DNU N° 260/2020](#), dictado el 12 de marzo del 2020.

El crecimiento de la cifra de personas contagiadas fue lo que motivó la emisión de la norma bajo análisis.

En cuanto a la utilización de la herramienta del decreto de necesidad y urgencia, prevista en el artículo 99 inciso 3 de la Constitución Nacional, el Poder Ejecutivo argumentó que “*la dinámica de la pandemia y su impacto sobre la salud pública hacen imposible seguir el trámite para la sanción de las leyes*”.

En ese sentido, y con el objetivo de proteger la salud pública, dispuso que “*durante la vigencia del ‘aislamiento social, preventivo y obligatorio’, las personas deberán permanecer en sus residencias habituales o en la residencia en que se encuentren a las 00:00 horas del día 20 de marzo de 2020, momento de inicio de la medida dispuesta*”.

Además, ordenaba que las personas debían abstenerse de concurrir a sus lugares de trabajo y no podían desplazarse por rutas, vías y espacios públicos con el fin de prevenir la circulación y el contagio del virus y “*la consiguiente afectación a la salud pública y los demás derechos subjetivos derivados, tales como la vida y la integridad física de las personas*”.

El DNU estableció que, las personas alcanzadas en el artículo 1, sólo podían realizar desplazamientos mínimos e indispensables para aprovisionarse de artículos de limpieza, medicamentos y alimentos. Quienes se desempeñaban en las actividades y servicios declarados esenciales en la emergencia, estaban exceptuados de cumplir el aislamiento y la obligación de circular.

La medida también prohibió los eventos culturales, recreativos, deportivos, religiosos, ni de ninguna otra índole que impliquen la concurrencia de personas, estipulándose también la suspensión de aperturas de locales, centros comerciales, establecimientos mayoristas y minoristas, a los mismos fines de prevenir los contagios y propagar el virus.

Para garantizar su cumplimiento, el Ministerio de Seguridad tenía la competencia de disponer de controles permanentes en rutas, vías y espacios públicos, accesos y demás lugares estratégicos que determine, en coordinación y en forma concurrente con sus pares de las jurisdicciones provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Decreto N° 690/2020: Argentina Digital

Norma constitucional: art. 42 y 75 inc. 19, tercer párrafo.

Fecha de sanción: 22/8/2020

Presidencia: Alberto Ángel Fernández

Por Blas Szelagowski

El [Decreto de Necesidad y Urgencia N° 690/2020](#), dictado el día 21 de agosto de 2020 por el expresidente Alberto Fernández, introdujo modificaciones a la [Ley N° 27.078](#), que declaró de interés público el desarrollo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) y reconoció el acceso a internet como un derecho humano fundamental.

El DNU bajo análisis consideró que las tecnologías referidas representan no sólo un portal de acceso al conocimiento, a la educación, a la información y al entretenimiento, sino que constituyen además “un punto de referencia y un pilar fundamental para la construcción del desarrollo económico y social”.

La medida se dictó en el contexto mundial de pandemia por COVID-19 y mientras regía el “Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio”, por lo que las tecnologías de la información y comunicación se convirtieron en herramientas insustituibles para garantizar a toda la población el acceso a ciertos derechos fundamentales.

En tal sentido, la norma dictada tuvo un rol tuitivo de la manda constitucional contenida en el art. 42 respecto a la protección de los consumidores y usuarios de bienes y servicios y para asegurar la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados.

También, buscó garantizar - especialmente a los niños, niñas y jóvenes en edad escolar - los derechos derivados del art. 75. inc. 19 – tercer párrafo – de la Carta Magna, en cuanto consagra el derecho a la educación sin discriminación alguna, y la gratuidad y equidad de la educación pública estatal.

En sus considerandos, el DNU destacó que los acuerdos internacionales suscriptos por la República Argentina, como la Convención sobre los Derechos del Niño -que posee rango constitucional- y establece que “*los Estados Parte reconocen el derecho del niño a la educación*” debiendo “...*adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar*”.

Con tal finalidad, el DNU 690/20 estableció que los servicios TIC y el acceso a las redes de telecomunicaciones serán considerados servicios públicos esenciales y estratégicos en competencia, garantizando la autoridad de aplicación su efectiva disponibilidad.

Asimismo, dispuso que los licenciatarios de dichos servicios establecerán precios justos y razonables que cubran los costos de su explotación, garanticen la prestación eficiente y un margen razonable de operación.

No obstante ello, otorgó al Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM) , designado como Autoridad de Aplicación, facultades regulatorias sobre dichos precios, y suspendió los aumentos del servicio hasta diciembre de 2020.

La norma buscó garantizar el acceso equitativo a las TIC y a las redes de telecomunicaciones, especialmente en un contexto de emergencia sanitaria donde estas tecnologías fueron especialmente fundamentales para el ejercicio de derechos como el acceso a la educación.

Por otra parte, fue relevante porque promovía la equidad, la justicia, el desarrollo social y económico, y la adaptación a la realidad global al reconocer el acceso a internet como un

derecho humano fundamental y garantizar su disponibilidad y accesibilidad para toda la población argentina.

El 10 de abril de 2024, el Poder Ejecutivo Nacional, mediante el [DNU N° 302/2024](#), derogó la norma analizada y reformuló determinados artículos de la Ley 27.078. En sus fundamentos expresó la necesidad de una modificación esencial al marco jurídico del sector para salvaguardar las reglas que permitan el desarrollo de un mercado en competencia y la libre fijación de precios de los servicios.

Para concluir, resulta singular el hecho de que ambas normas presenten en sus respectivas motivaciones un considerando - cuya redacción es idéntica - y que establece que “las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) representan no solo un portal de acceso al conocimiento, a la educación, a la información y al entretenimiento, sino que constituyen además un punto de referencia y un pilar fundamental para la construcción del desarrollo económico y social”.

Decreto N° 883/2020: Investigación médica y científica del uso medicinal de la planta de cannabis y sus derivados.

Norma constitucional: art. 14 y 99 inc 1

Fecha de sanción: 11/11/2020

Presidencia: Alberto Ángel Fernández

Por Lucas José Zudaire

En estas breves líneas repasaremos la reglamentación de la [Ley N° 27.350](#) que establece un marco regulatorio para la investigación médica y científica del uso medicinal, terapéutico y/o paliativo del dolor de la planta de cannabis y sus derivados

La ley sancionada el 27 de marzo de 2017, como se estipula en el art. 1º, tiene por objeto garantizar y promover el cuidado integral de la salud y, a tal efecto, crea en la órbita del Ministerio de Salud el *Programa Nacional para el Estudio y la Investigación del Uso Medicinal de la Planta de Cannabis, sus derivados y tratamientos no convencionales* (art. 2º) y faculta a la autoridad de aplicación a realizar todas las acciones requeridas para garantizar el aprovisionamiento de los insumos necesarios a efectos de llevar a cabo los estudios científicos y médicos de la planta de cannabis (art. 6º).

Sumado a ello, en relación con los pacientes que presenten las patologías contempladas en el programa y cuenten con la indicación médica pertinente, faculta a la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT) a importar aceite de cannabis (art. 7º) y, por otra parte, crea un registro nacional voluntario de pacientes -y de sus familiares- que sean usuarios de aceite de cáñamo y otros derivados de la planta de cannabis con fines medicinales, a los fines de obtener la autorización contemplada en el artículo 5º de la [Ley N° 23.737](#), evitando así la aplicación de las penalidades allí contempladas (art. 8º).

En ese mismo año, el por entonces presidente Mauricio Macri promulgó la ley mediante el [Decreto N° 266/17](#) y la reglamentó a través del dictado del [Decreto N° 738/2017](#), poniendo énfasis en la regulación del citado Programa y la necesidad de comprobar los beneficios y efectos adversos del uso de la planta de Cannabis como modalidad terapéutica y/o paliativa de enfermedades que sean objeto de atención en la clasificación internacional de enfermedades de la Organización Mundial de la Salud (OMS).

Con el foco puesto en dicha finalidad, en aquel momento se autorizó al Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y al Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) el cultivo de Cannabis, lo que comprendía conservar y caracterizar el germoplasma de Cannabis medicinal a través de semillas, plantas y cultivo in vitro; plantar, cultivar, cosechar, acondicionar y acopiar plantas; producir semillas, flores, esquejes, plantines y plantas para su uso exclusivo en investigación médica y/o científica.

En cuanto al registro contemplado en el art. 8º de la ley, el Decreto N° 738/2017 estipuló que incluiría “pacientes en tratamiento para estudio de casos”, “pacientes en protocolo de investigación” y los “familiares”, quienes actúen en carácter de representante legal.

Más de tres años después, el 11 de noviembre de 2020, en la presidencia de Alberto Fernández se dicta el [Decreto N° 883/2020](#), que deroga la reglamentación existente por considerar que restringía el acceso al aceite de Cannabis y sus derivados, al que solo llegaban pacientes incluidos en los protocolos de investigación y podían afrontar el alto costo de su importación, además de cumplimentar los requerimientos del Régimen de Acceso por vía de

Excepción a productos que contengan cannabinoides o derivados de la planta de Cannabis ([Resolución N° 133/19 SRYGS](#)).

En la continuidad de los fundamentos de la nueva reglamentación se hace hincapié en la falta de operatividad del registro nacional voluntario que la ley creó con el objeto de facilitar el acceso gratuito al aceite de Cannabis y que, como respuesta a ello, “un núcleo significativo de usuarias y usuarios han decidido satisfacer su propia demanda de aceite de Cannabis a través de las prácticas de autocultivo, y con el tiempo se fueron organizando redes y crearon organizaciones civiles que actualmente gozan no solo de reconocimiento jurídico sino también de legitimación social”²¹.

Es así como con el objeto de permitir un “acceso oportuno, seguro e inclusivo y protector de quienes requieren utilizar el Cannabis como herramienta terapéutica”, se reglamenta el Programa creado por el art. 2 de la Ley N° 27.350, el que pasa a la Secretaría de Acceso a la Salud del Ministerio de Salud, e incluye dentro de sus objetivos la implementación de medidas para proveer en forma gratuita por parte del Estado, derivados de la planta de Cannabis para aquellas y aquellos pacientes que cuenten con indicación médica con cobertura pública exclusiva.

Se actualiza la reglamentación del registro nacional voluntario instaurado en el art. 8 de la Ley N° 27.350, creando en el ámbito del Ministerio de Salud el “Registro del Programa de Cannabis”, más conocido como “[REPROCANN](#)”, con el fin de otorgar autorización a pacientes que acceden a través del cultivo controlado a la planta de Cannabis y sus derivados, como tratamiento medicinal, terapéutico y/o paliativo del dolor.

En esta oportunidad se contempla la posibilidad de inscribirse para obtener la autorización de cultivo para sí, a través de familiares, de terceras personas o de organizaciones civiles autorizadas a quienes cuenten con indicación médica y presten consentimiento informado, en las condiciones establecidas por el programa²².

²¹ Un símbolo de ello lo constituyó la agrupación Mamás Cannabis Medicinal (Macame), cuyos planteos llegaron a la Corte Suprema de Justicia de la Nación la que, luego de llevar a cabo una audiencia pública, reafirmó que el cultivo de cannabis con fines medicinales se encuentra despenalizado y que el registro existente para ello es un control estatal razonable. Para ampliar visitar la nota en la web de [Palabras del Derecho](#). Datos de la Causa: FRO 68152/2018/CS1-CA1 “Asociación Civil Macame y otros c/ Estado Nacional Argentino - P.E.N. s/ amparo ley 16.986”. CSJN 5/7/2022. [Accedé a la sentencia](#)

²² Las condiciones exigidas, como el acceso a los formularios de consentimiento bilateral informado se encuentran en la web: <https://reprocann.msal.gob.ar/>

Decreto N° 241/2021: Medidas generales de prevención

Norma constitucional: art. 99 inc. 1 y 3

Fecha de sanción: 15/4/2021

Presidencia: Alberto Ángel Fernández

Por José Ignacio López

La [norma de referencia](#) se inscribe en una saga de acciones que adoptó el Gobierno Nacional en el marco de la pandemia derivada del virus del COVID-19 y que representó, a su vez, parte del camino de inicio hacia medidas de apertura respecto a las políticas sanitarias de aislamiento riguroso que se había dispuesto con anterioridad.

El Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 241/2021, concretamente, estableció varias medidas en el contexto de la referida emergencia sanitaria. En ese contexto, el país enfrentaba desafíos significativos relacionados con la propagación del virus, así como con las consecuencias socioeconómicas de las restricciones impuestas para contener su avance.

En ese marco, el decreto estableció una serie de importantes disposiciones que –en forma temática- se pueden desarrollar del siguiente modo:

Restricciones a la circulación: Se establecieron medidas para limitar la movilidad de personas en determinadas zonas del país, especialmente en aquellas donde la situación epidemiológica era más crítica. Concretamente en la zona del Área Metropolitana de Buenos Aires. Estas restricciones tenían como objetivo principal reducir la propagación del virus y evitar la saturación del sistema de salud.

Suspensión de actividades no esenciales: Se ordenó la suspensión temporal de actividades no esenciales que pudieran contribuir al aumento de los contagios. Esto incluyó la suspensión de clases presenciales en todos niveles educativos en el Área Metropolitana de Buenos Aires, así como el cierre de comercios y establecimientos recreativos.

Medidas preventivas: se establecieron reglas de conducta obligatorias para todas las personas, como mantener distancia social, usar tapabocas, higienizarse las manos, etc. Se promueve el teletrabajo y se establecen medidas de seguridad e higiene en los lugares de trabajo. Previsiones del DNU 235/2021 –de abril de ese año- que fueron continuadas por el decreto en comentario.

Medidas económicas: Consciente del impacto económico de las restricciones, el DNU 235/2021 contempló medidas para los establecimientos comerciales e industriales puedan desarrollar sus actividades con aforo del 50% como máximo y dentro un horario establecido en lugares de “riesgo sanitario medio”. En lugares de “alto riesgo sanitario”, el aforo se limitaba al 30%.

En resumen, el DNU 241/2021 fue una respuesta del gobierno ante la crisis sanitaria y socioeconómica desencadenada por la pandemia de COVID-19. Buscó equilibrar la necesidad de proteger la salud pública con la de mitigar los impactos negativos en la economía y en la vida cotidiana de los ciudadanos. La norma se inscribió en la saga de regulaciones y representó cierta apertura respecto a las medidas anteriores que habían sido más restrictivas en relación al desarrollo de la pandemia.

Finalmente, cabe recordar que el referido decreto motivó una acción judicial del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que se focalizó en la pretensión de ese distrito a brindar una

apertura de los establecimientos escolares. La Corte Suprema [admitió el planteo](#) y consideró que el DNU vulneró la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires.

Decreto N° 70/2023: Bases para la Reconstrucción de la Economía Argentina

Norma constitucional: art. 99 inc. 1, 2 y 3

Fecha de sanción: 20/12/2023

Presidencia: Javier Gerardo Milei

Por José Ignacio López

La [norma de referencia](#), emitida por el presidente Milei, constituye un caso inédito en el derecho argentino por su extensión y la pluralidad de temas que regula.

El decreto, con un alcance de 366 artículos, sancionó la emergencia pública en la Nación por el plazo de dos años, hasta el 31 de diciembre de 2025, y dispuso la desregulación de la economía. Su campo normativo incluye modificaciones a más de 300 artículos y ordenó la derogación completa de las leyes: de alquileres, de abastecimiento, de góndolas, de compre nacional, de promoción industrial, de promoción comercial, entre otras.

El decreto de necesidad y urgencia fue anticipado por Cadena Nacional por el primer mandatario rodeado de su gabinete de Ministros y la presencia del ex funcionario Federico Sturzenegger.

La norma deroga, entre muchas otras, las leyes de: Alquileres; Abastecimiento; Góndolas; Compre Nacional; Observatorio de Precios; Promoción Industrial; Promoción Comercial; Régimen de Sociedades del Estado; Tierras y la que impide la privatización de las empresas públicas (YPF, Aerolíneas, Trenes Argentinos, etc), por citar solo algunas y dar una dimensión de la amplitud del decreto.

También se impulsó la transformación de todas las empresas del Estado en sociedades anónimas para su posterior privatización, la modernización del régimen laboral, la reforma del Código Aduanero, "desde el día de hoy queda prohibido prohibir las exportaciones", detalla el texto. No obstante, [el DNU no estableció un plazo específico para su entrada en vigencia](#), por lo que se rige por el plazo establecido en el Código Civil que es "después del octavo día de su publicación oficial".

A su vez, se impulsa las obligaciones de los ingenios azucareros tienen en materia de producción azucarera, derogación del Sistema Nacional de Comercio Minero y el Banco de Información Minera, la implementación de Política de Cielos Abiertos, entre otras.

En torno a la salud se desregula la medicina prepaga y las obras sociales, eliminando las restricciones de precios de la industria prepaga, la incorporación de empresas de medicina prepaga al régimen de obras sociales. Por el lado del fútbol, se modifica la Ley de Sociedades para que los clubes de fútbol puedan convertirse en sociedades anónimas, si así lo quisieran.

Algunas de las leyes derogadas de forma total son: [Ley N° 13.653](#) (Régimen y funcionamiento de Empresas del Estado); [Ley N° 14.499](#) (Bases para la fijación de haberes a los jubilados y pensionados); [Ley N° 14.546](#) de Régimen del Viajante de Comercio; [Decreto - Ley N° 15.349/46](#) (Sociedades de Economía Mixta); [Ley N° 18.425](#) de Promoción Comercial; [Ley N° 19.227](#) (Mercados de interés nacional); [Ley N° 20.657](#). Régimen para la actividad comercial de supermercados; [Ley N° 20.680](#) de Abastecimiento; [Ley N° 20.705](#) (Sociedades del Estado); [Ley N° 21.608](#) de Promoción Industrial;

La lista continúa con las leyes [Ley N° 26.736](#) (Fabricación, comercialización y distribución de pasta celulosa y de papel para diarios); [Ley N° 26.992](#). Observatorio de Precios y

Disponibilidad de Insumos, Bienes y Servicios; Ley N° 27.114 de Fraccionamiento de la Yerba Mate; [Ley N° 27.221](#). Locaciones de inmuebles temporarios; [Ley N° 27.545](#) de Góndolas; Ley N° 25.626 de Mercadería Promoción de importación; Ley N° 26.737 de Régimen de protección al Dominio Nacional sobre la propiedad, posesión o tenencia de tierras rurales (Art. 154); Ley N° 18.600 de Contratos de elaboración de vinos; Ley N° 18.770 de Régimen de entregas de azúcar para consumo de mercado interno; Ley N° 18.905 de Política Nacional Vitivinícola; Ley N° 21.608 de Promoción Industrial; Ley N° 22.667 de Medidas de carácter estructural que se consideran necesarias aplicar a la industria vitivinícola; Ley N° 27.114 de Radicación y creación de establecimientos para la instauración del régimen de envasado en origen a yerba mate; Ley N° 12.916 de Corporación nacional de olivicultura; Ley N° 18.859 de Envases para productos destinados a la alimentación de ganado y Ley N° 19.990 de Política Integral para el Algodón.

Asimismo, deroga parcialmente o modifica las leyes: [Ley N° 23.696](#) de Reforma del Estado (Art. 41, 47, 48, 52); [Ley N° 20.744](#) de Contrato de Trabajo (Art. 2, 9, 12, 23, 29, 80, 92 bis, 124, 132 inciso c), 136, 139, 140, 143, 177, 242, 245, 255, 276 y 277); [Ley N° 14.250](#) de Convenciones Colectivas de Trabajo; [Ley N° 23.551](#) de Asociaciones Sindicales; [Ley N° 26.727](#) de Régimen del Trabajo Agrario; Ley N° 27.555 del Contrato de teletrabajo; [Ley N° 25.877](#) de Servicios esenciales y [Ley N° 22.415](#) de Código Aduanero.

En síntesis, el DNU 70/2023 constituye un ambicioso programa de reformas en la legislación nacional que lo torna el más amplio en su especie en la historia, como también, controvertido en el plano del cumplimiento de los extremos constitucionales para su dictado. Tal es así que, a la fecha de cierre de este trabajo, dos tribunales de segunda instancia lo han declarado inconstitucional.

JURISPRUDENCIA



Fallo “Video Club Dreams c/ Instituto Nacional de Cinematografía s/ amparo”

Normas Constitucionales: Arts. 4, 17, 75 Inc. 2 y 99 inc. 3

Fecha: 6/6/1995

Fallos: 318:1154

Integración: Julio Nazareno, Eduardo Moliné O'Connor, Carlos Fayt, Augusto Belluscio, Enrique Petracchi, Ricardo Levene (H), Antonio Boggiano, Guillermo López y Gustavo Bossert

Votación: López y Fayt (según su voto conjunto), Bossert y Petracchi (según su voto conjunto), Belluscio (según su voto) y Boggiano (según su voto); Moliné O'Connor (disidencia parcial); Ricardo Levene y Julio Nazareno (abstención).

Por Benjamín Dufourc

En [la sentencia bajo reseña](#), la Corte Suprema de la Nación declaró la inconstitucionalidad de los Decretos de Necesidad y Urgencia N° [2736/91](#) y N° [949/92](#), mediante los cuales el Poder Ejecutivo había extendido, en franca violación del principio de reserva de ley en materia tributaria (arts. 4, 17, 19, 52, 75 incs. 1 y 2, 76, 80 y 99 inc. 3), el hecho imponible creado por la [Ley N° 17.741](#), a otro hecho imponible, distinto y nuevo, aun cuando guardaba relación con el primero.

En este sentido, cabe destacar que el art. 24 de la Ley N° 17.741 había creado un impuesto del 10% que recaía sobre precio básico de toda localidad o boleto entregado para presenciar espectáculos cinematográficos, el cual debía trasladarse a los consumidores (espectadores) incidiendo sobre el valor de sus entradas. Mediante el art. 1 del DNU N° 2736/91, modificado por el DNU N° 949/92, se estableció que el tributo en cuestión (que tenía como asignación específica el Fondo de Fomento Cinematográfico, administrado por el Instituto Nacional de Cinematografía), debía aplicarse, además, a la venta o locación de todo tipo de videograma grabado destinado a su exhibición pública o privada y a la exhibición de todo tipo de películas a través de los canales de televisión abierta o por cable y en los videobares y/o en todo otro local en los que la misma se realice.

Frente a ello, un video club (“Video Club Dreams”) inició acción de amparo contra el Instituto Nacional de Cinematografía. Alegó la inconstitucionalidad de la extensión analógica del hecho imponible dispuesta a través de los decretos reseñados.

El juez de primera instancia hizo lugar al amparo, declaró la inconstitucionalidad de las normas impugnadas y anuló la intimación al pago del tributo que se le había cursado. A su vez, la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal confirmó la decisión.

Frente a esta última sentencia confirmatoria, la Procuración del Tesoro de la Nación interpuso recurso extraordinario federal con fundamento en que los decretos cuestionados fueron sancionados respetando los requisitos necesarios a tal fin y, a su vez, resultaron convalidados por el Congreso de la Nación a través de la [Ley N° 24.191](#) (de Presupuesto Nacional para el ejercicio fiscal 1993), al aprobar el presupuesto de gastos y recursos de los organismos descentralizados, entre los que se encontraba el Instituto Nacional de Cinematografía.

En este contexto, la Corte Suprema de Justicia, por mayoría, consideró –tal como se adelantó– que las normas transcriptas evidenciaban que el Poder Ejecutivo había extendido mediante un decreto, el hecho imponible creado por una ley a otro distinto y nuevo (aun cuando guardaba relación con el primero, pues ambos se vinculaban con la actividad cinematográfica, bien que de modo diverso), vulnerando por esta vía el principio de reserva de ley en materia tributaria.

Para así concluir, reparó en dos precedentes fundamentales, mediante los cuales advirtió: 1) que cualquier extensión analógica de los supuestos taxativamente previstos en la ley, vía decreto reglamentario, resulta en pugna con el principio constitucional de legalidad del tributo y que ninguna carga tributaria puede ser exigible sin la preexistencia de una ley encuadrada dentro de los preceptos y recaudos constitucionales, esto es, válidamente creada por el único poder del Estado investido de tales atribuciones, de conformidad con los arts. 4, 17, 44 y 67 – texto 1853-1860– de la Constitución Nacional ("[Eves Argentina S.A. s/ recurso de apelación-I.V.A.](#)", sentencia del 14/10/1993); y 2) que no obsta a la conclusión precedente el hecho de que el decreto sea de los llamados "de necesidad y urgencia", toda vez que, aun cuando en el caso "Peralta" ("[Peralta, Luis Arcenio y otro c/ Estado Nacional s/ amparo](#)", sentencia del 27/12/ 1990) la Corte reconoció la validez de estas normas, ponderando la imposibilidad del Congreso para remediar una situación de grave riesgo social, señaló sin embargo que *"en materia económica, las inquietudes de los constituyentes se asentaron en temas como la obligada participación del Poder Legislativo en la imposición de contribuciones (art. 67, inciso 2°), consustanciada con la forma republicana de 'gobierno'"*.

Como la propia Corte se encarga de destacar en el fallo bajo reseña, en aquél precedente ("[Peralta](#)"), se adelantó una conclusión que se deriva directamente del principio de reserva de ley en materia tributaria: la limitación constitucional infranqueable que supone esa materia para los decretos referidos. Conclusión que, por lo demás, resultó corroborada con la reforma a la Constitución Nacional en 1994, toda vez que si bien su art. 99 expresamente contempla entre las atribuciones del Poder Ejecutivo la de dictar decretos de necesidad y urgencia, prohíbe el ejercicio de tal facultad extraordinaria –entre otras– en materia tributaria (inc. 3).

Fallo “Priebke, Erich s/ solicitud de extradición -causa n° 16.063/94-”

Normas constitucionales: art. 75 inc. 22 y 118 (art. II, III, V, VI y VII de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio)

Fecha: 2/11/1995

Fallos: 321:2148

Integración: Julio Nazareno, Eduardo Moliné O'Connor, Carlos Fayt, Augusto Belluscio, Enrique Petracchi, Ricardo Levene (H), Antonio Boggiano, Guillermo López y Gustavo Bossert

Votación: Nazareno, Moliné O'Connor, Fayt, Boggiano, López y Bossert (mayoría), Petracchi, Belluscio y Levene (disidencia).

Por Ramiro Vélez

La primera sentencia donde la Corte Suprema declaró la imprescriptibilidad de los delitos de lesa humanidad no fue por los crímenes cometidos durante la última dictadura militar, sino por el delito de genocidio que se le imputaba a Erich Priebke, un ex jerarca nazi que vivía en Bariloche y al que se le atribuía responsabilidad por la muerte de 330 personas en Italia durante la ocupación alemana.

Priebke había participado durante la Segunda Guerra Mundial de la ocupación militar del norte y centro del territorio italiano como integrante del ejército alemán. En ese tiempo, surgieron organizaciones clandestinas de civiles y militares italianos destinadas a repeler y combatir a las fuerzas de ocupación a través de sabotajes y ataques sorpresivos. De tal forma, el día 23 de marzo de 1944, en la calle Rasella, uno de estos grupos de partisanos hizo explotar una bomba mientras circulaba por allí una compañía de la policía alemana, ocasionando la muerte de 33 militares.

El jefe de la policía militar alemana, más conocida como las "S.S.", el teniente coronel Herbert Kappler dispuso detenciones y recibió directivas de tomar represalias contra los italianos, ordenando el fusilamiento de 10 personas por cada militar alemán muerto en el ataque. Las víctimas fueron elegidas entre condenados a prisión por las fuerzas de ocupación, detenidos en espera para ser trasladados a campos de concentración o en razón de su origen racial.

La ejecución por fusilamiento se llevó a cabo en las Fosas Ardeatinas, donde además de los 330 ciudadanos italianos así "elegidos", fueron asesinados, bajo el mínimo procedimiento - atados, de rodillas y de disparos a quemarropa- 5 más que lo ordenado por Kappler, en espantoso "error de contabilidad", inequívoca muestra de total desprecio por la vida humana. El capitán Erich Priebke habría participado en la selección de las víctimas, en llevar las listas durante el transcurso de las ejecuciones y habría quitado la vida a dos personas en esa masacre.

El caso de las Fosas Ardeatinas se reaviva a partir de una [entrevista](#) realizada a Priebke en mayo de 1994 por un periodista de la ABC Network en San Carlos de Bariloche, donde un periodista lo intercepta a Priebke en la calle y éste reconoce los hechos pero los minimiza, negando que se encontraran jóvenes de 14 años entre las personas asesinadas²³.

²³ Para una información más detallada del contexto del caso “Priebke”, [consultar aquí](#)

A partir de ello, se inició un proceso penal en la justicia italiana que culminó con la orden de captura de Priebe y la solicitud de extradición dispuesta por el Juez de las Investigaciones Preliminares ante el Tribunal Militar de Roma, Giuseppe Mazzi.

En primera instancia, la Justicia Federal de Bariloche había concedido la extradición formulada por la República de Italia. Sin embargo, la Cámara Federal de Apelaciones de General Roca denegó la solicitud de extradición de Erich Priebe, por considerar que la solicitud de extradición se fundó en la aplicación del Tratado de Extradición de 1987, y en artículos del Código de Justicia Militar italiano de 1941, referidos a homicidios agravados²⁴.

La Corte Suprema de Justicia -en un voto mayoritario de tan solo 5 considerandos- hizo lugar a la extradición y entendió que “la calificación de los delitos contra la humanidad no depende de la voluntad de los estados requirente o requerido en el proceso de extradición sino de los principios del *ius cogens* del Derecho Internacional”.

Los hechos por los que solicitaba la extradición de Priebe fueron considerados *prima facie*, como constitutivos del delito de genocidio, sin perjuicio “de otras posibles calificaciones del hecho que quedarían subsumidas en la de genocidio”.

De esta forma, la mayoría compuesta por Nazareno, Moliné O'Connor, Fayt, Boggiano, López y Bossert señaló que el genocidio, como delito de lesa humanidad, resulta imprescriptible conforme al *ius cogens*.

En disidencia, los jueces Belluscio y Levene (h), resolvieron rechazar la petición formulada y aplicar la convención de extradición firmada con la República Argentina en Roma el 9 de diciembre de 1987, y aprobada por ley 23.719, conforme a la cual el requerimiento no debía ser concedido “si de acuerdo a la legislación de la parte requirente o de la parte requerida, la acción penal o la pena se encontrara prescripta, sin que ello se vea afectado por su potencial consideración de los hechos cometidos como crímenes de guerra o lesa humanidad”.

En el mismo sentido se pronunció el juez Petracchi, que destacó que no resultaba punible la conducta imputada a la luz del “derecho de gentes”, por aplicación del principio de legalidad y señaló que los delitos de lesa humanidad, hasta el momento, no tenían prevista pena en la legislación argentina.

En definitiva, la decisión no solo fue relevante en el ámbito nacional por tratarse del primer pronunciamiento de la Corte sobre crímenes de lesa humanidad desde la reforma constitucional de 1994, sino por la implicancia internacional que podría haber tenido que la República Argentina contribuyera a la impunidad de un criminal de guerra nazi.

²⁴ Para mayor detalle sobre el trámite de la causa y los argumentos desplegados, ver Vinuesa, Raúl Emilio (2003). [La aplicación del Derecho Internacional Humanitario por los tribunales nacionales: la extradición de criminales de guerra \(a propósito del caso “Priebe, Erich s/Solicitud de extradición”. Causa 1663/94](#). Revista Lecciones y Ensayos, N°78, 311-347.

Fallo “Verrocchi c/ PEN – Administración Nacional de Aduanas s/ acción de amparo”

Normas involucradas: art. 99 inc. 3

Fecha: 19/8/1999

Fallos: 322:1726

Integración: Julio Nazareno, Eduardo Moliné O'Connor, Augusto Belluscio, Enrique Petracchi, Ricardo Levene (H), Antonio Boggiano, Guillermo López, Gustavo Bossert y Carlos Fayt.

Votación: Fayt, Belluscio, Bossert (mayoría), Petracchi (por su voto) y Boggiano (por su voto), Nazareno, Moline O'Connor y López (disidencias).

Por Giuliana Trigilia

La [Ley N° 24.309](#), que declaró la necesidad de la reforma constitucional a fines de 1993, en su art. 2 estableció el “Núcleo de Coincidencias Básicas” en el que se enuncia la “*regulación de la facultad presidencial de dictar reglamentos de necesidad y urgencia*” (inc. g). Así nace el actual inc. 3° del art. 99 de la Constitución Nacional.

Sin embargo, la consagración de los decretos de necesidad y urgencia (en adelante “DNU”) no se agotó únicamente con éste artículo, sino que fue necesaria la intervención del Poder Judicial, a través del ejercicio de su facultad de control de constitucionalidad, para delimitar el sentido y alcance de la figura, armonizándolo con la forma de gobierno republicana.

En el caso “[Verrocchi](#)” se cuestionó el [DNU N° 770/96](#) que estableció el Régimen de Asignaciones Familiares para trabajadores que presten servicios en relación de dependencia en la actividad privada y para beneficiarios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, excluyendo a las personas cuya remuneración sea superior a mil pesos. El actor, cuyos ingresos superaban la suma indicada, interpuso una acción de amparo contra el Estado Nacional, encontrándose la Corte Suprema frente a la primera oportunidad de expedirse sobre la figura de los DNU consagrada en el nuevo texto constitucional.

En el fallo, por voto mayoritario de los jueces Fayt, Belluscio y Bossert, se determinó que el Poder Ejecutivo se encontraba ejerciendo una facultad “*materialmente legislativa*” ya que en los fundamentos del DNU no logró justificar debidamente “*la imposibilidad de revitalizar el régimen de las asignaciones familiares por medio del ejercicio de la función legislativa por el Congreso de la Nación*”. Consideraron que no se verificaban ninguna de las dos circunstancias fácticas que habilitan el dictado de dichos decretos: 1) la imposibilidad de dictar una ley mediante el trámite ordinario de formación y sanción de las leyes previsto en la Constitución Nacional, o 2) que la situación a resolver sea de una urgencia tal, que requiera una solución inmediata, no compatible con el plazo que normalmente demanda el dictado de una ley por parte del Congreso.

Así, se dejó en claro que el ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo debe realizarse “*bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias materiales y formales que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica*”.

Por otra parte, el fallo ratificó la atribución del Poder Judicial para evaluar la constitucionalidad de los decretos de necesidad y urgencia y resaltó que la Constitución Nacional “*no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto*”. En el mismo sentido, el juez Boggiano descartó “*la mera conveniencia de que por un mecanismo más eficaz se consiga un objetivo de gobierno*” en clara violación al principio de separación de poderes.

El juez Petracchi, en su voto concurrente, destacó que el procedimiento para la sanción de este tipo de decretos tiene dos etapas: la ejecutiva y la legislativa. Así, luego de dictado el DNU en acuerdo general de ministros, el Jefe de Gabinete *“personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras. Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso.”* Sin embargo, al momento del dictado de este fallo, la ley especial no se había sancionado.

Ante ello, el magistrado entendió que la facultad del Poder Ejecutivo de dictar decretos de necesidad y urgencia no era operativa, y dependía de la reglamentación del Poder Legislativo. De lo contrario, *“la pluralidad concebida en el art. 99, inc. 3°, sería substituida por una actuación unilateral, que transformaría al presidente de la Nación en legislador, en flagrante violación de lo dispuesto en el segundo párrafo del citado inciso: ‘El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo’.* De todas maneras, la mayoría de los jueces se manifestó en favor de la operatividad de la disposición constitucional, no siendo necesaria la ley reglamentaria para que pueda aplicarse.

Una década más tarde, en el año 2010, tiene lugar un precedente relevante sobre el tema que llegó al Máximo Tribunal, [“Consumidores Argentinos”](#). En dicho fallo también se discutió la constitucionalidad de un DNU. Se trató de un DNU dictado en el año 2002, antes de la sanción de la [Ley Nº 26.122](#), que en el año 2006 estableció el régimen legal de los DNU.

La norma cuestionada en el caso fue el [DNU Nº 558/02](#) que modificó la [Ley Nº 20.091](#) de entidades de seguros habilitando *“a las compañías para que puedan recurrir al crédito en situaciones de iliquidez, como así también se las autorice bajo determinadas condiciones a recurrir al crédito subordinado a los privilegios de los asegurados.”* Ante ello, la asociación civil “Consumidores Argentinos, Asociación para la Defensa, Educación e Información del Consumidor” interpuso una acción de amparo, por entender que las modificaciones introducidas no respondían a una situación de necesidad y urgencia, sino que buscaban *“brindar un ‘salvataje’ al sector empresario del seguro”*.

La Corte confirmó la sentencia de la instancia anterior que había invalidado el DNU, ya que *“las modificaciones introducidas por el Poder Ejecutivo a la ley 20.091 no traducen una decisión de tipo coyuntural destinada a paliar una supuesta situación excepcional en el sector, sino que, por el contrario, revisten el carácter de normas permanentes modificatorias de leyes del Congreso Nacional”*.

Los jueces Petracchi y Maqueda coincidieron en la no aplicación de la figura del DNU hasta que no hubiera ley reglamentaria del procedimiento legislativo, mientras que este último recuerda lo resuelto en “Verrocchi” respecto de las dos etapas del procedimiento de sanción de un DNU y concluye que, sin intervención legislativa, el decreto será nulo de nulidad absoluta ya que *“el texto constitucional no habilita a concluir en que la necesidad y urgencia a la que hace referencia el inc. 3 del art. 99 sea la necesidad y la urgencia del Poder Ejecutivo en imponer su agenda, habitualmente de origen político circunstancial, sustituyendo al Congreso de la Nación en el ejercicio de la actividad legislativa que le es propia”*.

Fallo “Famyl S.A. c/ PEN s/ acción de amparo”

Normas Constitucionales: art. 4, 17, 75 inc. 2 y 80

Fecha: 29/8/2000

Fallos: 323:2256

Integración: Julio Nazareno, Eduardo Moliné O’Connor, Carlos Fayt, Augusto Belluscio, Enrique Petracchi, Ricardo Levene (H), Antonio Boggiano, Guillermo López y Gustavo Bossert.

Votación: Moliné O’ Connor, Belluscio, Fayt, Boggiano y Bossert (según su voto conjunto), Nazareno y Petracchi (según su voto), Vázquez (disidencia). López (abstención).

Por Benjamín Dufourc

En [el fallo bajo comentario](#) la Corte Suprema de la Nación ratificó la sentencia de la Sala III de la Cámara Federal de Apelaciones de la ciudad de La Plata, que había confirmado –a su vez– la sentencia del Juzgado Federal de Primera Instancia de la ciudad de Junín, que hizo lugar a la acción de amparo promovida por “Famyl Sociedad Anónima Salud para la Familia”. En esa decisión se declaró la inconstitucionalidad del [Decreto N° 1.517/98](#), que había vetado y promulgado parcialmente la [Ley N° 25.063](#) que modificó la alícuota que, en el marco del Impuesto al Valor Agregado, el Congreso de la Nación había previsto para la actividad de las empresas de medicina prepagas (hasta entonces, exentas del pago del gravamen en cuestión).

Ello así, en el entendimiento de que el Poder Ejecutivo había alterado el espíritu y la unidad del proyecto sancionado por el Congreso al incidir en un elemento esencial de la obligación tributaria (la alícuota), lo que resultaba contrario a lo previsto por el Art. 80 de la Constitución Nacional y al principio de reserva de ley en materia tributaria (Arts. 4, 17, 19, 52, 75 incs. 1 y 2, 76, 80 y 99 inc. 3),

En este sentido, luego de efectuar interesantes consideraciones acerca de la legitimación de la empresa y la procedencia de la vía del amparo utilizada para encauzar su reclamo, la Corte Suprema señaló que, si bien el proceso de formación y sanción de las leyes resulta, por regla general, ajeno a las facultades jurisdiccionales de los tribunales (al constituir una atribución propia de los dos poderes constitucionalmente encargados de ello: el Congreso y el Poder Ejecutivo), tal criterio reconoce excepción en los supuestos en que se demuestra la falta de concurrencia de los requisitos mínimos e indispensables que condicionan la creación de la ley.

Así, considerando acreditado este último extremo, recordó de forma preliminar que el actual art. 80 de la Constitución Nacional, tras transcribir la regla que fijaba el art. 70 del texto anterior a la reforma de 1994 y sentar el principio de que “*los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante*”, establece, como excepción a tal principio, que, “*las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso*”.

En este contexto, aclaró entonces que, admitida la constitucionalidad del veto parcial como regla general, la cuestión central residía en determinar si la disposición promulgada tenía autonomía normativa y si la aprobación parcial no alteraba el espíritu o la unidad del proyecto sancionado por el Congreso.

En este sentido, advirtió que el Congreso Nacional había aprobado dos normas por las que fijó el tratamiento en el Impuesto al Valor Agregado de las empresas de medicina prepaga: 1)

por la primera (inc. “e”, punto 4, del art. 1 del proyecto sancionado), eliminó la exención establecida por la ley entonces vigente; y 2) por la segunda (inc. “m”, del art. 1 del proyecto citado), dispuso que la alícuota del impuesto sería la mitad de la prevista con carácter general por la ley del tributo (10,5%), todo lo cual hacía manifiesta la unidad existente entre ambas (la cual, por lo demás, se vislumbraba del trámite parlamentario que había recorrido el proyecto enviado por el Poder Ejecutivo Nacional, conforme lo detalla la Corte).

En este marco, concluyó la Corte que, al haber vetado el Poder Ejecutivo el segundo de ellos (el inc. “m”), la promulgación parcial del primero (inc. “e”, punto 4), con el obvio propósito de que los servicios de asistencia sanitaria, médica y paramédica quedasen sujetos a la tasa general fijada por el primer párrafo del Art. 28 de la ley del tributo (21%), resultaba constitucionalmente inválida, porque no se ajusta a lo prescripto por el art. 80 de la Ley Fundamental.

Así, la sentencia bajo comentario no sólo resulta trascendental en punto comprender el sentido y alcance que corresponde otorgar a tan particular facultad otorgada al Poder Ejecutivo mediante el art. 80 de la Constitución Nacional, sino también, en punto a la ratificación de la vigencia plena del principio de reserva de ley estricto que adoptó nuestra Carta Magna, impidiendo toda injerencia del Poder Ejecutivo en materia de regulación de los elementos esenciales de las obligaciones tributarias.

Fallo “Smith, Carlos Antonio c/ PEN s/ sumarísimo”

Normas constitucionales: arts. 17 y 99 inc. 3

Fecha: 1/2/2002

Fallos: 325:28

Integración: Julio Nazareno, Eduardo Moliné O'Connor, Carlos Fayt, Augusto Belluscio, Enrique Petracchi, Ricardo Levene (H), Antonio Boggiano, Guillermo López y Gustavo Bossert

Votación: Nazareno, Moliné O'Connor, Boggiano, López y Vázquez (mayoría), Fayt (según su voto), Belluscio, Petracchi, Bossert (abstenciones)

Por María Lucía Martínez

En [la sentencia del caso "Smith"](#), la Corte Suprema de la Nación sostuvo la inconstitucionalidad del art. 2º del [Decreto de Necesidad y Urgencia N° 1570/01](#) —mediante el cual el Poder Ejecutivo estableció el "corralito" que restringió el retiro de dinero de los bancos por parte de los ahorristas—, por considerar que la norma desconocía derechos adquiridos y atentaba contra la garantía contenida en el art. 17 de la Constitución Nacional, y sostuvo que las restricciones que adopta el Estado en el ejercicio de los derechos patrimoniales, deben ser razonables, limitadas en el tiempo, y sometidas al control judicial.

Es menester, a efectos de comprender los alcances de la decisión de la Corte, evaluar el contexto histórico en el que el fallo se emitió.

A partir de 2001, se produjo en Argentina un fuerte aumento de la extracción por parte de los ahorristas de los depósitos existentes en las entidades financieras, proceso que se aceleró en noviembre de ese año, y dio lugar a la decisión del Ejecutivo Nacional de congelar los fondos, impidiendo así su retiro del sistema bancario.

El "congelamiento" de los ahorros se inició con el dictado del Decreto DNU N° 1570/01, que restringió la extracción de pesos y dólares, y se profundizó con el dictado de diversas disposiciones que terminaron de aplicar el denominado "corralito financiero", culminando con la pesificación de la economía. Ello, fundado en la necesidad de mantener el dinero dentro del sistema financiero y recuperar la confianza de la población en su solvencia.

En este marco, Carlos Smith reclamó judicialmente —por la vía de un proceso sumarísimo— retirar los ahorros que tenía depositados en una sucursal del Banco Galicia de la ciudad de Corrientes, con fundamento en la inconstitucionalidad del DNU N° 1570/01 que atentaba, a su entender, contra la garantía de inviolabilidad de la propiedad consagrada en el art. 17 de la Constitución Nacional y la intangibilidad de los depósitos prevista en la [Ley N° 25.466](#).

La Justicia de primera instancia resolvió cautelarmente que la entidad bancaria debía restituir los ahorros al actor, lo que motivó que aquélla recurra directamente ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación (cfr. art. 195 *bis* CPCCN) pidiendo que se revoque tal decisión.

El Máximo Tribunal, al desestimar el recurso interpuesto, si bien refirió al contexto de crisis económica en la que se adoptan medidas como la cuestionada y destacó los fundamentos de las normas de emergencia y la importancia de su temporalidad —recurriendo para ello a los argumentos vertidos en el fallo "[Peralta](#)" (Fallos 313:1513, sentencia del 27/12/90)—, concluyó que la profusión de normas dictadas en el contexto que atravesaba el país a partir del 2001, no tendió a fijar pautas claras sobre la disponibilidad de los depósitos, sino que generó un estado de incertidumbre que calificó de inédito y prolongado.

En ese sentido, señaló que: *“La restricción que impone el Estado al ejercicio normal de los derechos patrimoniales debe ser razonable, limitada en el tiempo, un remedio y no una mutación en la sustancia o esencia del derecho adquirido por sentencia o contrato, y está sometida al control jurisdiccional de constitucionalidad, toda vez que la emergencia, a diferencia del estado de sitio, no suspende las garantías constitucionales”*.

En particular, indicó que las limitaciones dispuestas en el DNU cuestionado y las normas que lo siguieron, modificaron las condiciones tenidas en cuenta por los ahorristas e inversores al efectuar sus operaciones bancarias, lo que aparejó un evidente desconocimiento de sus derechos adquiridos y, por consiguiente, una profunda e injustificada lesión a su derecho de propiedad. Según afirmó, tales circunstancias excedían ampliamente las que se presentaron en el ya mencionado precedente "Peralta", en el que el Máximo Tribunal había convalidado una medida similar, implementada por [Decreto N° 36/90](#).

A efectos de reforzar su pronunciamiento, la Corte se vio también en la necesidad de justificar el apartamiento del criterio sostenido poco tiempo antes en el fallo "[Kiper](#)" (Fallos 324:4520, sentencia del 28/12/2001), en el que si bien no había evaluado la constitucionalidad de las restricciones a la disponibilidad de los depósitos, había afirmado que la decisión de reintegrarlos en el marco de una medida cautelar, constituía un claro exceso jurisdiccional y un menoscabo al derecho de defensa del Estado Nacional.

En ese sentido, indicó que la diferencia entre los precedentes "[Kiper](#)" y "[Smith](#)", radicaba en que, en el primer caso, el banco había efectivamente reintegrado al actor el dinero en el marco de la cautelar dictada, mientras que en el segundo ello aún no había ocurrido, por lo que no había visto satisfecha su pretensión.

Lo decidido por la Corte provocó una avalancha de amparos tendientes al reintegro de ahorros y culminó con el dictado del [Decreto N° 214/02](#), que dispuso la conversión a pesos de los depósitos en dólares del sistema financiero.

Más allá de los debates que puedan entablarse respecto de los vaivenes de la Corte Suprema, al resolver acerca de la constitucionalidad de las medidas que restringen la disponibilidad patrimonial de los particulares, es posible afirmar que el fallo "Smith", aún sin contener reflexiones expresas de la Corte en torno a los caracteres y alcances de la figura del DNU consagrada en el art. 99 inc. 3 de la Constitución Nacional a partir de la reforma de 1994, condicionó la validez constitucional de las decisiones estatales emitidas en el marco de una emergencia a su razonabilidad y limitación en el tiempo, y su posterior control judicial.

Fallo “Ponce, Carlos Alberto c/ San Luis, Provincia de s/ acción declarativa de certeza”

Normas constitucionales: art. 5 y 123 CN

Fecha: 24/2/2005

Fallos: 328:175

Integración: Enrique Petracchi, Augusto Belluscio, Carlos Fayt, Juan C. Maqueda, Elena Highton, Ricardo Lorenzetti y Carmen Argibay

Votación: Petracchi, Belluscio, Maqueda, Highton de Nolasco (mayoría), Lorenzetti (según su voto), Fayt (en disidencia parcial) y Carmen M. Argibay (en disidencia).

Por Iván Thea

El 24 de febrero de 2005 constituye una de las fechas bisagra para el derecho público en cuanto a la autonomía municipal. Su relevancia radica en [la decisión tomada por la Corte Suprema en torno al conflicto suscitado entre la provincia de San Luis](#) y la intendencia de su ciudad capital, que nace con el intento de la primera de convocar a elecciones en la comuna, estableciendo como caduco el mandato vigente del entonces intendente Carlos Alberto Ponce. En el caso, el Máximo Tribunal debió interpretar los alcances de los artículos 5 y 123 de la Constitución Nacional, éste último incorporado expresamente en la reforma de 1994.

El contexto histórico en este caso no puede ser dejado de lado. Había estallado la crisis política, económica y social del año 2001. El gobernador electo de la provincia puntana, Adolfo Rodríguez Saá, dejó su cargo para asumir como nuevo Presidente de la Nación luego de la renuncia de su predecesor Fernando De La Rúa. Es en este marco de semejante convulsión institucional en el que se desarrolla el presente caso.

En los hechos, la Legislatura de la Provincia de San Luis sancionó la [Ley N° 5.324](#) cuyo artículo 8 disponía reformar la Constitución provincial al incorporar una cláusula transitoria, la cual contenía la caducidad anticipada de todos los mandatos de cargos electivos, incluyendo a los municipales, habilitando a la par, por única vez, al propio Poder Ejecutivo provincial a convocar a elecciones con la finalidad de cubrir aquellos cargos que por ende quedarían vacantes. Para ello, se llamaría a un referéndum -invocando el art. 287 de la misma Carta Magna-, para que el pueblo de la Provincia se exprese a favor o en contra de dicha medida. Asimismo, mediante su Decreto Reglamentario N° 117/2003, se fijó como fecha de convocatoria de los comicios el 27 de abril de 2003.

Frente a tal panorama, el intendente de la ciudad de San Luis, Carlos Alberto Ponce, se opuso y solicitó la declaración de inconstitucionalidad de ambas normas ante la Corte Suprema de Nación por medio de una acción declarativa de certeza. Entre sus argumentos, expresó que a través del mecanismo de enmienda constitucional referido se ponía en jaque el régimen de gobierno municipal al disponerse *“un acortamiento y desplazamiento inconstitucional de mandatos de funcionarios que se encontraban ejerciendo sus cargos electivos”*, además de violarse expresamente la autonomía municipal consagrada en los artículos 5 y 123 de la Constitución Nacional y con ello el sistema representativo y republicano de gobierno.

La demandada, por un lado, manifestó que los hechos ocurridos a partir de diciembre de 2001 *“provocaron (...) la caducidad de la legitimación de toda la clase política.”* Y que, de ese modo, *“(...) el propósito político compartido por la mayoría de ambas cámaras legislativas provinciales que dio origen a la ley 5324 fue producir una renovación total de la clase política a menos que fuera ratificada en las urnas”*. Por otra parte, añadió que el poder constituyente municipal solo puede ser ejercido *“con sujeción a los ordenamientos provinciales”*. Por ello, la

autonomía del municipio de San Luis deviene de la Constitución Provincial y, al ser ésta modificada, debía admitirse que la Carta Orgánica Municipal *“cede ante ella por tratarse de un ente autónomo jerárquicamente inferior a la Provincia”*. Finalizó que este es el alcance y contenido que debe darse al artículo 123 de la Constitución Nacional.

La Corte Suprema analizó las normas en juego y señaló que de la demanda deducida se desprendía un *“manifiesto contenido federal”* que configuraba competencia originaria de este tribunal. Fundamentó su intervención en que *“la protección de las instituciones es un deber fundamental de esta Corte, que excede claramente el propósito electoral de un participante”*.

En cuanto al quid de la cuestión, entendió que la invalidez de la normativa provincial se sostenía *“en que toda asunción por parte de la autoridad provincial de atribuciones que han sido asignadas exclusivamente a los titulares de los departamentos ejecutivos municipales (...)”* introduce una modificación *“incompatible con el diseño constitucional”*. Así, *“las autoridades constituidas deben respetar el grado de autonomía asignado a los diferentes niveles de gobierno por el constituyente provincial (...)”* ya que de otro modo *“aún por mínima que fuera la afectación de las instituciones, se autorizará un paulatino y peligroso cercenamiento de las atribuciones municipales”*

También se mencionó la importancia en la que incurre la reforma constitucional de 1994, cuyo espíritu fue el de *“fortalecer el federalismo”*. En dicha sintonía, alegaron que se ha reforzado, en favor de la autonomía municipal, la interpretación de la norma en el sentido de un *“compromiso que asumieron las provincias de asegurar su régimen municipal, lo que importa no sólo el reconocimiento del estatuto municipal autónomo sino el de las facultades mínimas y necesarias para no desarticular su funcionamiento”* (voto del Dr. Ricardo Lorenzetti).

El Máximo Tribunal adhirió a los argumentos expuestos por el Procurador, en tanto la reforma constitucional de 1994 *“no sólo mantuvo la potestad de cada provincia de dictar su propia Constitución, conforme a lo dispuesto por el art. 5, sino que la condicionó, como se dijo, a que se asegure la autonomía municipal, “reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero” (art. 123).”*

En el mismo sentido, acerca de cuál es el límite para determinar *“el ámbito de legitimidad y de legalidad de las autonomías de los municipios”*, expresaron que dicho interrogante debe hallarse en el principio de razonabilidad consagrado por el artículo 28 de la Ley Fundamental nacional: *“En virtud del cual las Constituciones Provinciales no pueden, bajo la apariencia de reglamentar tal autonomía, transponer los límites de lo racional y razonable para la vigencia efectiva de los municipios.”*

Finalmente, el caso resulta un interesante precedente, cuya sentencia reafirma la consideración autonómica de los municipios en virtud del art. 123 de la Constitución Nacional, superando la vieja y escueta interpretación que suponía la de *“asegurar el régimen municipal”* por el art. 5 y su consecuente carácter meramente autárquico carente de prerrogativas propiamente políticas como la idea de gobierno.

Fallo “Verbitsky, Horacio s/ habeas corpus”

Normas constitucionales: art. 43

Fecha: 3/5/2005

Fallos: 328:1146

Integración: Enrique Petracchi, Carlos Fayt, Antonio Boggiano, Juan C. Maqueda, E. Raúl Zaffaroni, Elena Highton, Ricardo Lorenzetti y Carmen M. Argibay.

Votación: Petracchi, Maqueda, Zaffaroni, Highton, Lorenzetti (mayoría), Fayt y Argibay (en disidencia parcial), Boggiano (en disidencia).

Por Camila Irene Senegaglia

En el fallo “[Vertbisky](#)” del año 2005, la Corte Suprema de Justicia de la Nación interpretó el alcance del artículo 43 de la Constitución Nacional en su 2° y 4° párrafo y reconoció la legitimación activa de las entidades no gubernamentales para interponer la acción de hábeas corpus en amparo de colectivos determinados.

Horacio Verbitsky, como director del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), promovió una acción de habeas corpus correctivo de manera directa ante el Tribunal de Casación bonaerense, en favor de todas las personas privadas de su libertad en establecimientos penales y comisarías superpobladas de la provincia. Solicitó que se dicten medidas para corregir y hacer cesar la vulneración de derechos humanos de estas personas.

En los hechos, la entidad accionante expuso a las cárceles bonaerenses como un verdadero escenario de ilegalidades, transgrediendo el Estado provincial los derechos humanos básicos de todas las personas privadas de su libertad, que nuestra Carta Magna reguló fundamentalmente en los artículos 18 y 75 inciso 22 (artículo 25 [DADDH](#), 10 [PIDCyP](#), 5.2 y 19 [CADH](#)).

Ciertamente, el CELS denunció que, producto de la sobrepoblación, estas personas duermen y comen en el piso, no cuentan con una alimentación adecuada, y no acceden a servicios de higiene básicos (como ventilación, luz natural o sanitarios). Agregó que dichas condiciones de vida ponen en riesgo la salud de los presos y de los trabajadores penitenciarios y los expone a situaciones de mayor violencia entre ellos. Además, pormenorizó que el 75% de las personas encarceladas eran inocentes (encontrándose presas cautelarmente) y muchas de ellas eran mujeres, adolescentes y personas con enfermedades.

En primera instancia, Casación desestimó la posibilidad de tratar un habeas corpus colectivo. Esgrimió que “*no correspondía tomar una única decisión que englobase situaciones plurales indeterminadas, aun cuando estén, de manera significativa, referidas a un problema común*”. En consecuencia, rechazó la acción y sugirió a la actora que interpusiera las múltiples acciones individuales en las distintas jurisdicciones locales.

En segunda instancia, la actora dedujo recurso de nulidad e inaplicabilidad de ley ante la Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires, el que corrió igual suerte al ser rechazado por inadmisibile. El Máximo Tribunal bonaerense retomó el argumento de Casación, estableció la imposibilidad de dar un tratamiento colectivo al habeas corpus y reafirmó que el agravamiento de las condiciones de detención debe evaluarse en caso concreto, frente a cada juez competente.

Agotada la vía recursiva local, el CELS presentó una queja y recurso extraordinario federal ante la Corte Suprema de Justicia por encontrarse en juego la inteligencia del artículo 43 de la Constitución Nacional, en conexión con el art. 18 y art. 75. Inciso 22. En esta oportunidad, la recurrente manifestó que los tribunales inferiores incurrieron en un error conceptual al identificar a la acción colectiva planteada como una *“suma de muchas acciones individuales tramitadas por separado”*. También, indicó que dicha deducción *“vulnera las pautas fijadas por el artículo 43 de la CN que legitima a las entidades no gubernamentales para accionar en forma colectiva en representación de un grupo o clase de personas que requieren especial tutela”*.

La Corte declaró admisible la queja, revirtió el razonamiento esgrimido por los tribunales locales y reconoció la legitimación activa del CELS para incoar la acción colectiva. En su considerando 16° interpretó que, si bien la Constitución no legisló expresamente un derecho al habeas corpus colectivo en el artículo 43, interpretar que se encuentra excluido del párrafo 2° sería generar una contradicción en el texto constitucional.

Así, la Corte concluyó que la decisión legislativa de regular la protección a la libertad ambulatoria en un párrafo aparte (el 4°), fue para privilegiar su protección y para ampliar los remedios ante la vulneración de ese derecho; de ningún modo para excluirlo del alcance de los del párrafo 2°.

En cuanto a la procedencia del recurso, la Corte dio por probados los hechos denunciados, en especial aquellos que no fueron controvertidos por las autoridades bonaerenses: la sobrepoblación y las características del colectivo de personas representadas en la acción (inocentes, mujeres, adolescentes y enfermos). Determinó que esta situación afectaba los derechos fundamentales a la vida y a la integridad física de las personas encarceladas y se correspondía con una situación genérica, colectiva y estructural, por lo tanto, plausible de ser corregida a través de una acción colectiva.

En efecto, entre otras medidas adoptadas, la Corte ordenó a la Suprema Corte bonaerense y a los demás tribunales de la jurisdicción hacer cesar toda eventual situación de agravamiento de la detención que importase un trato cruel, inhumano o degradante. También, exhortó a los poderes políticos de la provincia para que reformen su legislación procesal penal en materia de prisión preventiva, excarcelación y ejecución (con perspectivas de prevenir encarcelamientos masivos en un futuro)²⁵.

Si bien lo decidido en “Verbitsky” fue criticado por sectores de la doctrina (por intervenir en cuestiones de política penitenciaria), el fallo marcó indudablemente un antes y un después en la historia y reconoció un remedio constitucional que en el territorio bonaerense llegaba para quedarse: el habeas corpus colectivo²⁶.

²⁵ Para más información ver ALEGRE, Hugo Martín de Jesús en [“Comentario al fallo Verbitsky Horacio y algunos puntos a recalcar”](#); ARRARÁS TISCORNIA, María Isabel en [“A seis años del caso ‘Verbitsky’ sobre cárceles bonaerenses. Un camino con luces y sombras”](#)

²⁶ Ver más en: MANSANTA, Leonel Matías en [“La Corte Suprema sostuvo la vigencia del fallo ‘Verbitsky’”](#); CAÑÓN, Bautista en [“La Suprema Corte bonaerense busca avanzar en el cumplimiento de la sentencia Verbitsky”](#)

Fallo “Defensor del Pueblo de la Nación c/ PEN M.E. - dto. 1738/92 - y otro s/ proceso de conocimiento”

Normas constitucionales: art. 43 y 86

Fecha: 24/5/2005

Fallos: 328:1652

Integración: Enrique Petracchi, Augusto Belluscio, Carlos Fayt, Antonio Boggiano, Juan C. Maqueda, E. Raúl Zaffaroni, Elena Highton, Ricardo Lorenzetti y Carmen Argibay

Votación: Belluscio, Fayt, Boggiano, Highton, Argibay (mayoría), Petracchi, Zaffaroni, Lorenzetti (según voto conjunto) y Maqueda (según su voto).

Por Lucas José Zudaire

La sentencia del caso “[Defensor del Pueblo de la Nación](#)” tiene trascendencia en diferentes aspectos, tal vez lo más relevante sea la interpretación de la Corte Suprema de la Nación respecto de la legitimación procesal del Defensor del Pueblo, reconocida en la reforma constitucional del año 1994 al incorporar su figura en el art. 86.

En los hechos, el Defensor del Pueblo promovió una demanda ordinaria contra el Estado Nacional y el Ente Nacional Regulador del Gas (ENARGAS), con el objeto de que se declare la inconstitucionalidad de los arts. 41 y 96 de la [Ley Nº 24.076](#) y la nulidad del decreto aprobatorio del acta de reajuste de tarifas que tomaba como base indicadores del mercado internacional, estableciendo “*un esquema indexatorio*” opuesto al sistema instaurado por la [Ley de Convertibilidad](#).

El *Ombudsman* consideró que se vulneraba el principio de la razonable rentabilidad propio de todo régimen de tarifas y desconocía los derechos de los usuarios consagrados en el [art. 42](#) de la Constitución Nacional.

El Estado Nacional y el ENARGAS plantearon la excepción de falta de legitimación activa, surgiendo en el caso el debate sobre la posibilidad de que el Defensor del Pueblo pueda iniciar, además de la acción de amparo prevista en el [art. 43](#) de la Constitución Nacional, un proceso de conocimiento en el que se discuta la constitucionalidad de las normas que dicta el Poder Legislativo.

La excepción fue rechazada en primera instancia, pronunciamiento que fue confirmado en la sentencia de la Sala V de la Cámara en lo Contencioso Administrativo Federal, argumentando que es inequívoco el sentido de la cláusula constitucional que expresa: “*El Defensor del Pueblo tiene legitimación procesal*” ([art. 86 segundo párrafo](#) de la Constitución Nacional), sin efectuar ninguna clase de distingo. Allí se sostiene que no existe razón para sostener que “*...la pretensión que eventualmente articule el Defensor del Pueblo de la Nación quede circunscripta a un determinado tipo de proceso*”, esto es, al amparo regulado por el art. 43 de la Constitución Nacional.

En instancia de resolver la queja presentada por las demandadas, si bien la Corte Suprema declaró mal concedido el recurso extraordinario y rechazó la queja por no demostrarse que la decisión atacada constituía una sentencia definitiva o equiparable a tal (art. 14 de la [Ley Nº 48](#)), en el voto conjunto de los magistrados Petracchi, Zaffaroni y Lorenzetti -y en la ampliación efectuada por Maqueda-, se manifestó que no puede prosperar la tesis de que cuando el Defensor del Pueblo actúa en protección de los derechos de los usuarios, nuestro ordenamiento sólo le permite acudir al proceso de amparo ([art. 43](#) de la Constitución Nacional)

y no a un proceso ordinario, lo que se opone a una correcta interpretación de lo expresado en el debate de la Convención Constituyente de 1994.

En ambos votos se analizaron las normas de interpretación legislativa y se destacó que la cláusula constitucional que incorpora la figura del Defensor del Pueblo, expresamente lo instituye como *“un órgano independiente instituido en el ámbito del Congreso de la Nación”,* cuya misión es *“la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en esta Constitución y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la administración; y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas”,* para lo cual se establece que *“El Defensor del Pueblo tiene legitimación procesal”.*

Los ministros resaltaron que la redacción del art. 43 de la Constitución Nacional otorgó rango constitucional al instituto del amparo, habilitando expresamente al Defensor del Pueblo a ejercer la acción de amparo *“...en lo relativo a los derechos que protegen (...) al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general...”.*

Para analizar estas cláusulas, se recordó que la primera regla que rige la interpretación de las normas jurídicas consiste en atenerse a las palabras utilizadas en su redacción y el art. 86 no limita ni restringe la legitimación procesal que le confiere al Defensor del Pueblo, por lo que es desatinado otorgarle solamente la legitimación procesal que le fue reconocida en el art. 43.

“La primera fuente de interpretación de la ley es su letra y las palabras deben entenderse empleadas en su verdadero sentido (...) el fin primordial del intérprete es dar pleno efecto a la voluntad del legislador”, sostuvo el juez Maqueda. También, agregó que *“cuando los términos de la ley son claros no corresponde a los jueces apartarse de sus propósitos so pretexto de evitar las deficiencias reales o presuntas que podrían resultar de su aplicación”.*

En este precedente, no obstante la inadmisibilidad del recurso, una buena parte de los magistrados que conformaban la Corte Suprema de Justicia en el año 2005 dejaron sentada su postura frente a la amplitud de la legitimación del Defensor del Pueblo de la Nación que le reconoce la Constitución Nacional, de acuerdo a la interpretación de sus arts. 86 y 43.

Es importante, en estas líneas finales, destacar la importancia de la figura del *Ombusman* y la preocupante situación institucional que se presenta desde el año 2009, ya que desde esa fecha que quién era el titular del organismo constitucional, Eduardo Mondino, renunciaba al cargo, no se nombró una persona para el cargo, siendo ejercido por funcionarios de rango menor, sin una designación conforme la norma lo exige. Esta preocupación se refleja con frecuencia en las decisiones del Poder Judicial que exhorta al Poder Legislativo para que se inicie el mecanismo de selección, como ocurrió en el fallo [“CEPIS”](#) en el año 2016.

Fallo “Simón, Julio Héctor y otros s/ privación ilegítima de la libertad”

Normas constitucionales: art. 75 inc. 22 (art. 18 DADDH; 1, 2 y 8 CADH; PIDCyP) y 116

Fecha: 14/6/2005

Fallos: 328:2056

Integración: Enrique Petracchi, Augusto Belluscio, Carlos Fayt, Antonio Boggiano, Juan C. Maqueda, E. Raúl Zaffaroni, Elena Highton, Ricardo Lorenzetti y Carmen Argibay

Votación: Petracchi, Boggiano (según su voto), Maqueda (según su voto), Zaffaroni, (según su voto), Highton (según su voto), Lorenzetti (según su voto) y Argibay (según su voto), Fayt (disidencia).

Por María Emilia Gutzos

En el año 2005, en el caso “Simón”, la Corte Suprema de Justicia declaró la inconstitucionalidad de la Ley Nº 23.492 y la Ley Nº 23.521 – leyes de punto final y obediencia debida - y ratificó la validez de la Ley Nº 25.779, que dispuso la nulidad de las leyes citadas. De esa manera, eliminó los obstáculos que impedían juzgar los delitos cometidos en la última dictadura cívico militar de nuestro país.

La imputación consistía en la privación ilegítima de la libertad doblemente agravada por mediar violencia y amenazas y haber durado más de un mes, reiterada en dos oportunidades en concurso real, que concurría materialmente con tormentos agravados por cometerse en perjuicio de perseguidos políticos, en dos oportunidades en concurso real entre sí.

Ello por cuanto se comprobó que el día 27/11/1978 miembros de las Fuerzas Armadas secuestraron a José Liborio Poblete, a su esposa, Gertrudis Hlaczik y a la hija de ambos, Claudia Victoria de 8 meses. Fueron conducidos al centro clandestino de detención “El Olimpo” donde fueron sometidos a graves torturas y vejámenes, además de ser despojados de su hija, quien fue entregada al Coronel Ceferino Landa y su esposa, Mercedes Moreira. Julio Simón alias “Turco Julián” y su grupo de tareas, fueron quienes lo torturaron. En enero de 1979 Poblete y Hlaczik fueron retirados del centro clandestino presumiendo que fueron asesinados.

En la causa posteriormente iniciada, el juez de primera instancia declaró inconstitucionales los arts. 1 de la Ley Nº 23.492 –punto final- y 1, 3 y 4 de la Ley Nº 23.521 –obediencia debida- y citó a prestar declaración indagatoria a Julio Héctor Simón, homologando el procesamiento con prisión preventiva, lo que fue confirmado por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal de la Capital Federal el día 9/11/2001.

El procesado interpuso recurso extraordinario federal y, al ser declarado inadmisibile, presentó una queja que dio lugar a la declaración de inconstitucionalidad de dichas leyes por parte de la Corte Suprema. En su decisión, aplicó la consagración positiva del derecho de gentes de la Constitución Nacional y entendió que existe un sistema de protección de derechos obligatorio con independencia del consentimiento expreso de las naciones, conocido como *ius cogens*.

La Corte consideró que la presunción *iure et de iure* establecida en la Ley Nº 23.521 significa una invasión por parte del Poder Legislativo de funciones propias del Poder Judicial en tanto vedaba la posibilidad de acreditar si las circunstancias fácticas mencionadas en la ley existían.

Además, reconoció que el derecho internacional impone la imprescriptibilidad de los crímenes de lesa humanidad consagrada primeramente por el derecho internacional consuetudinarios y luego receptada convencionalmente.

En marzo de ese mismo año, el Máximo Tribunal declaró la imprescriptibilidad de los delitos de lesa humanidad en el caso “[Arancibia Clavel](#)”, una regla derivada de la costumbre internacional que, según se sostuvo, no vulnera el principio de irretroactividad de la ley penal.

En el caso, el Tribunal Oral en lo Criminal Federal N° 6 condenó a Arancibia Clavel a la pena de reclusión perpetua como autor del delito de asociación ilícita agravada en concurso real con la participación necesaria en el homicidio agravado por uso de explosivos y con el concurso premeditado de dos o más personas. La Cámara Nacional de Casación Penal casó parcialmente el fallo y declaró extinguida la acción penal por prescripción respecto del delito de asociación ilícita simple. Luego la Corte Suprema, por mayoría, dejó sin efecto la sentencia apelada por la querella en representación del gobierno chileno.

La Corte consideró que la prescripción penal es de orden público y la omisión de tratamiento puede acarrear responsabilidad del Estado argentino frente al orden internacional.

En su razonamiento, citó el [Estatuto de Roma](#) y la [Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de Lesa Humanidad](#), ya que formar parte de una asociación para perseguir, reprimir y exterminar sistemáticamente a personas, constituye un crimen contra la humanidad.

En suma, consideró que la excepción a la idea de que la prescripción importa que el hecho sometido a la jurisdicción pierda vigencia por el transcurso del tiempo, resulta ser la de la comisión de crímenes contra la humanidad.

En la misma línea se expidió la Corte en el caso “[Mazzeo](#)”, causa seguida a Santiago Omar Riveros, indultado por el [Decreto N° 1002/89](#), luego de haber participado en diversos delitos como homicidios, privaciones ilegítimas de la libertad, torturas y apremios.

Ahora bien, el 10/11/2004 el Juzgado Federal N° 2 de San Martín declaró inconstitucional el decreto y dispuso privar de efectos la totalidad de actos y resoluciones dictadas como consecuencia del mismo.

Luego de rechazos y confirmaciones, la Corte confirmó la inconstitucionalidad del decreto de indulto y esgrimió que el indulto a procesados partícipes de cometer delitos de lesa humanidad, implicaría contravenir el deber internacional que tiene el Estado de investigar y de establecer las responsabilidades y sanciones. Del mismo modo que si se trata de indultos a condenados, se contraviene el deber que tiene este de aplicar sanciones adecuadas a la naturaleza de tales crímenes.

Finalmente, con cita de la CADH en armonía con la jurisprudencia de la Corte IDH como pauta insoslayable de interpretación a los efectos de resguardar las obligaciones asumidas por el Estado en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, sentencia que no cumplir con el deber de punición del Estado, es renunciar a la verdad.

Estos tres fallos resultaron de gran importancia en la historia de nuestro país por cuanto implicaron la eliminación de obstáculos que impedían juzgar los delitos cometidos en la última dictadura cívico militar, a contrario sensu de lo que estaba establecido convencionalmente en la órbita internacional y a lo que Argentina se hallaba obligada a cumplimentar a partir de la reforma constitucional del año 1994.

Fallo “Casal Matías Eugenio y otro s/ robo simple en grado de tentativa”

Normas constitucionales: art. 75 inc 22 (art 8.2.h, CADH y 14.5, PIDCP)

Fecha: 20/09/2005

Fallos: 328:3399

Integración: Enrique Petracchi, Carlos Fayt, Antonio Boggiano, Juan C. Maqueda, E. Raúl Zaffaroni, Elena Highton, Ricardo Lorenzetti y Carmen Argibay

Votación: Petracchi, Highton (según su voto), Fayt (según su voto), Maqueda, Zaffaroni, Lorenzetti y Argibay (según su voto).

Por Camila Irene Senegaglia

Este precedente es icónico para los estudiosos del derecho procesal penal. En “Casal”, la Corte Suprema de Justicia de la Nación interpretó el alcance del recurso de casación e indicó que la revisión del fallo condenatorio debía ser amplia e integral para cumplir con los parámetros fijados por nuestra Constitución Nacional en el art. 75 inc. 22 (8.2.h CADH y 14.5 PIDCP).

Matías Eugenio Casal había sido condenado por el Tribunal de instancia a cinco años de prisión como coautor penalmente responsable por el delito de robo calificado por el uso de arma. Sin embargo, la defensa manifestó que el agravante no pudo justificarse con la prueba producida en el debate, ya que el arma mencionada por la víctima no había sido hallada y tampoco surgía la certeza de su existencia según el informe de la médica legista.

El fallo condenatorio fue impugnado, recurso que al ser rechazado y dio lugar a la interposición de una queja ante la Cámara Nacional de Casación Penal (CNCP), que también fue rechazada y desestimó la posibilidad de reeditar el examen de los elementos de prueba, expresando que el recurso de casación sólo se limita al análisis de las llamadas “*cuestiones de derecho*”. Allí se expresó que “*el valor de las pruebas no está prefijado y corresponde a la propia apreciación del tribunal de mérito determinar el grado de convencimiento que aquéllas puedan producir, quedando dicho examen excluido de la inspección casacional*”. Se alineó así con la función tradicional de la Casación, recogiendo la idea de que el órgano jurisdiccional competente para resolver el recurso casatorio sólo puede revisar limitadamente la aplicación del derecho.

La defensa continuó la vía recursiva y llegó a la Corte Suprema de Justicia a través de una queja y recurso extraordinario federal. En esta instancia denunció que la decisión impugnada transgredió una serie de normas constitucionales al no permitir una revisión integral del fallo condenatorio y obstaculizó la garantía del doble conforme. Así dejó planteada la “cuestión federal suficiente” en los términos del artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional, 8.2.h de la CADH y 14.5 del PIDCP.

El Máximo Tribunal declaró admisible el recurso y resolvió su procedencia interpretando el alcance del recurso de casación conforme a las normas procesales y constitucionales vigentes.

Desde la óptica procesal, el Máximo Tribunal expresó que la interpretación restrictiva del recurso de casación, que fracciona las llamadas “cuestiones de derecho” de las de “hecho y prueba”, resulta impracticable y hace caer al órgano revisor en una contradicción. Es que hay normas de procedimiento que integran todas las cuestiones (prueba, hecho y derecho), por ejemplo, las reglas de la sana crítica razonada o aquellas relativas a la motivación del fallo. En

estos supuestos las materias se mezclan y “*en cualquier caso puede convertirse una cuestión de hecho en una de derecho y viceversa*”.

Además, la Corte consideró, en el análisis exegético del artículo 456 del Código Procesal, que no existe una exclusión expresa de la revisión de materia probatoria (como medio para revisar la aplicación de la ley), por lo que es viable la interpretación amplia del recurso.

Desde el punto de vista constitucional, el Máximo Tribunal determinó que la interpretación amplia del recurso no sólo era una posibilidad, sino un deber. Concluyó que la decisión recurrida, al impedir la revisión de las llamadas “*cuestiones de hecho y prueba*”, transgredió el artículo 8.2.h de la CADH y 14.5 del PIDCP, incorporados a la Constitución Nacional en la reforma constitucional de 1994. Para llegar a este pronunciamiento tomó en cuenta el precedente “*Herrera Ulloa vs. Costa Rica*” de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que definió que los recursos deben garantizar “*un examen integral de la decisión recurrida*” para poder cumplir con los parámetros del artículo 8.2.h de la CADH.

Finalmente, sentado el criterio de la interpretación amplia del recurso, la Corte precisó el alcance de la revisión casacional. Se posicionó en “*la teoría del máximo rendimiento*” y desarrolló que la revisión amplia e integral del fallo compromete al Tribunal revisor a “*agotar la revisión de lo revisable*”. Esta premisa implica revisar todo menos aquello que el magistrado no pueda conocer por sus sentidos ni controlar a través del expediente o actas del debate. Así, fijó que el único límite a la jurisdicción a la hora de revisar el fallo condenatorio es la información que surja directamente de la inmediación, dando como ejemplo “*la impresión personal que los testigos pueden causar en el tribunal*”. Todo lo demás debe ser materia de revisión en la medida que lo requiera el recurrente.

Por todo lo desarrollado, la Corte Suprema resolvió conceder el recurso y anular la sentencia recurrida que había obstaculizado la revisión amplia del fallo, reenviando al tribunal de origen para que resuelva conforme el criterio sentado en los párrafos precedentes.

De este modo, la Corte adecuó la interpretación de la norma procesal penal federal a los parámetros constitucionales y sentó una postura que no tardó en llegar a las distintas jurisdicciones locales.

Por último, resulta interesante observar el voto de Elena Highton de Nolasco que planteó la necesidad de actualizar normas procesales locales y legislar un recurso con la amplitud dada en este icónico fallo.

Mientras que esa idea sea posible, no hay dudas que “Casa” expandió el alcance del derecho a la revisión del fallo condenatorio y el doble conforme. Así, nutrió las normas del debido proceso constitucional y las garantías de todas las personas imputadas.

Fallo “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios”

Normas constitucionales: art. 41

Fecha: 20/6/2006

Fallos: 329:2316

Integración: Enrique Petracchi, Carlos Fayt, Juan C. Maqueda, E. Raúl Zaffaroni, Elena Highton, Ricardo Lorenzetti y Carmen Argibay

Votación: Petracchi, Highton, Maqueda, Lorenzetti, Argibay (mayoría), Fayt (según su voto).

Por Victoria Terruli

La causa “Mendoza” se convirtió en una de las sentencias más importantes del derecho ambiental, al obligar al Estado a ejecutar un programa de saneamiento de la cuenca Matanza-Riachuelo. Así, visibilizó una problemática social y ambiental de nuestro país.

Cabe destacar que la Cuenca de los ríos Matanza-Riachuelo contiene uno de los cursos de agua más contaminados de Argentina y uno de los treinta sitios más contaminados del mundo. Los actores invocaron que hacía más de 100 años que el Riachuelo estaba bajo políticas públicas que fracasaron en el objetivo de sanear la cuenca.

En los hechos, la causa se inició con el reclamo formulado por un grupo de vecinos del asentamiento denominado “Villa Inflamable” (Dock Sud, Avellaneda) contra el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires, el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 44 empresas que desarrollaban su actividad en la zona y pedían el resarcimiento por los daños particulares sufridos, por los perjuicios causados al ambiente, así como la creación de un fondo para financiar el saneamiento de la cuenca.

Durante el transcurso de toda la causa, la Corte adoptó varias decisiones definitivas respecto a distintos aspectos: i) [Sentencia del 20/6/2006](#) (Fallos 329:2316); ii) [Sentencia del 8/7/2008](#) (Fallos 331:1622); iii) [Sentencia del 19/2/2015](#) (Fallos 338:80)

i) La primera decisión: un punto de inflexión en el tratamiento de la cuestión ambiental

En la primera sentencia, la Corte distinguió dos tipos de pretensiones y abrió las puertas de su competencia originaria únicamente respecto a la recomposición del daño ambiental de incidencia colectiva, pero se declaró incompetente para los daños individuales.

La decisión significó un punto de inflexión, ya que obligó a las jurisdicciones con competencia en la cuenca a la implementación de un Plan que contenga medidas para la reparación del bien ambiental dañado.

El objeto exclusivo de la causa es la tutela del bien colectivo, tiene una prioridad absoluta la prevención del daño futuro, ya que se trata de actos continuados que seguirán produciendo contaminación. Asimismo, debe perseguirse la recomposición de la polución ambiental y para el supuesto de daños irreversibles, se tratará del resarcimiento.

La Corte hizo uso de las facultades ordenatorias otorgadas por el art. 32 de la [Ley N° 25.675](#), conocida como Ley General del Ambiente y requirió a las empresas información pública referida a los procesos productivos que realizan, el tratamiento de los residuos generados en su actividad y la existencia –o inexistencia- de seguros contratados. También, le requirió a los

gobiernos y al COFEMA la presentación de un Plan Integral de Saneamiento Ambiental que contemple determinados contenidos mínimos.

Después del dictado de la sentencia comentada, la causa continuó en lo que hace exclusivamente a las pretensiones de prevención, recomposición y el resarcimiento del daño ambiental colectivo. Así, mediante el pronunciamiento del 6/2/2007, la Corte Suprema ordenó a los demandados a que informen sobre las medidas de toda naturaleza adoptadas y cumplidas en materia de prevención, recomposición y auditoría ambiental, así como las atinentes a la evaluación del impacto ambiental respecto de las empresas demandadas.

ii) La segunda decisión: la recomposición del ambiente y prevención de nuevos daños en el futuro.

Luego de dos años de audiencias públicas, la Corte Suprema dictó una nueva sentencia el 8/7/2008 en la cual -en base a la necesidad de adoptar medidas urgentes y eficaces- dividió los procesos en dos. Por un lado, resolvió definitivamente la pretensión sobre prevención y recomposición ambiental, pero en lo relativo a la reparación del daño decidió mantener la tramitación de la causa ya que no se refería al futuro sino a la atribución de responsabilidades patrimoniales derivadas de conductas adoptadas en el pasado.

El objeto decisorio de esta segunda decisión se orientó, entonces, hacia el futuro y sólo se fijaron los criterios generales para el cumplimiento efectivo de la sentencia. Asimismo, dejó a discreción de la autoridad competente los medios para ello.

Además, condenó al Estado Nacional, al de la Provincia de Buenos Aires y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los instó a tomar “decisiones urgentes, definitivas y eficaces”. En ese sentido, les exigió cumplir con un programa obligatorio para la recomposición ambiental de la Cuenca Matanza Riachuelo cuyos objetivos fueron: a) La mejora de la calidad de vida de los habitantes de la cuenca; b) La recomposición del ambiente en todos sus componentes (agua, aire y suelo); c) La prevención de daños con suficiente y razonable grado de predicción.

Además, la Corte estableció: 1) concentración de la responsabilidad al designar al presidente del ACUMAR como el obligado a asegurar la ejecución del programa; 2) sistema de información pública digital; 3) contaminación de origen industrial; 4) saneamiento de basurales; 5) limpieza de márgenes de río; 6) expansión de red de agua potable; 7) desagües pluviales; 8) saneamiento cloacal y 9) plan sanitario de emergencia.

Finalmente, el Máximo Tribunal dispuso un sistema de monitoreo y control sobre la ejecución de la sentencia a cargo de la Auditoría General de la Nación en relación a la asignación de fondos y ejecución presupuestaria del programa y designó al Defensor del Pueblo de la Nación como coordinador de un cuerpo colegiado a conformarse con las distintas organizaciones no gubernamentales, quien puede recoger sugerencias de la ciudadanía y darles el trámite correspondiente así como formular planteos ante la ACUMAR para el mejor logro de los objetivos del programa.

iii) La tercera decisión: el activismo judicial en la tutela ambiental.

El 19/2/2015 la Corte volvió a pronunciarse en la causa *Mendoza* en lo atinente a la reparación del daño ambiental colectivo derivado de la contaminación ambiental del Río Matanza Riachuelo. Aquí, la Corte desestimó la excepción de defecto legal que habían opuesto las demandadas -el Estado Nacional, las Municipalidades y varias empresas- con fundamento en el deficiente modo de proponer la demanda.

Asimismo, sostuvo que “en asuntos concernientes a la tutela del daño ambiental las reglas procesales deben ser particularmente interpretadas con un criterio amplio que ponga el acento

en el carácter meramente instrumental de medio a fin, revalorizando las atribuciones del tribunal al contar con poderes que exceden la tradicional versión del “juez espectador”.

Analizadas las decisiones adoptadas por la Corte a lo largo del tiempo, resta mencionar lo referido al proceso de ejecución. Cabe recordar que, en la sentencia del 2008, la ejecución fue delegada en un juez federal de primera instancia para garantizar la inmediatez de las decisiones y el efectivo control jurisdiccional de su cumplimiento.

No obstante, cuatro años después, el 19/12/2012 el Máximo Tribunal advirtió que los avances realizados en el saneamiento de la Cuenca Matanza Riachuelo traían aparejados nuevas y complejas problemáticas, por lo que decidió dividir en dos juzgados la ejecución de la sentencia, en sustitución del Juzgado Federal de Primera Instancia de Quilmes.

De esta manera, designó al Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 12 para *“el control de los contratos celebrados o a celebrarse en el marco del plan de obras de provisión de agua potable, cloacas (a cargo de AySA, ABSA ENHOSA), del tratamiento de la basura (a cargo de CEAMSE), así como su nivel de ejecución presupuestaria”*. En tanto, *“todas las restantes competencias atribuidas en la sentencia de julio de 2008”* quedaron a cargo del Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional N° 2 de Morón.

En el año 2016 la Corte, tras constatar deficiencias en el cumplimiento del programa, requirió al ACUMAR que establezca un sistema de indicadores a los fines de medir el nivel de cumplimiento de los objetivos fijados por el fallo.

Recientemente, y tras ocho años de aquel requerimiento, el 9/4/2024, [la Corte exigió nuevamente a la ACUMAR a que presente un informe sobre el avance en el cumplimiento](#) de cada una de las mandas impuestas en la sentencia e instó a los Juzgados mencionados como delegados en la ejecución de la sentencia, a que presenten un informe sucinto de todos los legajos que se encuentran en trámite, en el marco de los contratos relacionados al plan de obras de provisión de agua potable cloacas y las competencias en materia de las obligaciones del programa de saneamiento ordenado

Con todo lo expuesto, ya nadie puede dudar de la importancia y significado que este caso ha tomado en términos de intervención de los tribunales en temas que afectan derechos fundamentales y cuyas soluciones demandan respuestas de carácter estructural.

Marcó un hito trascendental para la cuestión ambiental al reconocer la existencia de un derecho colectivo vulnerado que requiere la intervención obligatoria por parte del Estado. Además, puso especial foco en la creación de un sistema de control de cumplimiento de la sentencia, dando lugar a la participación social en la cuestión pública.

Finalmente, una cuestión sobresaliente es la relativa al rol “activo” de los jueces en el proceso colectivo ambiental. En palabras de la propia Corte, *“el daño que un individuo causa al bien colectivo se lo está causando a sí mismo. La mejora o degradación del ambiente beneficia o perjudica a toda la población, porque es un bien que pertenece a la esfera social y transindividual, y de allí deriva la particular energía con que los jueces deben actuar para hacer efectivos estos mandatos constitucionales”*.

Si bien la situación en la cuenca Matanza-Riachuelo dista de ser la ideal y aún queda mucho por hacer, las mejoras logradas en la zona contaminada gracias a este proceso han sido notables y dan cuenta de que se trata de un problema integral que demanda soluciones integrales.

Fallo “Badaro, Adolfo Valentín c/ ANSeS s/ reajustes varios” (I y II)

Normas constitucionales: art 14 bis y 75 inc 23

Fecha: 8/8/2006 – 26/11/2007

Fallos: 329:3089 - 330:4866

Integración: Enrique Petracchi, Carlos Fayt, Juan C. Maqueda, E. Raúl Zaffaroni, Elena Highton, Ricardo Lorenzetti y Carmen Argibay

Votación: Petracchi, Fayt, Maqueda, Zaffaroni, Highton, Lorenzetti y Argibay

Por Valentina Defendente

En estas líneas cabe recordar dos decisiones de la Corte Suprema que refieren a la movilidad jubilatoria. La primera conocida como caso “[Badaro I](#)” en la que resolvió que jubilados y pensionados tenían derecho a recibir reajustes en sus haberes de acuerdo con la evolución de los salarios y la economía en general, remarcando que el principio de movilidad jubilatoria es necesario para mantener el poder adquisitivo de los beneficiarios. En la segunda, “[Badaro II](#)”, ante la denuncia de incumplimiento de la primera y la omisión del Poder Legislativo, la Corte Suprema estableció un índice de movilidad.

Para comprender completamente la importancia y el contexto histórico del fallo, es menester considerar varios elementos históricos y económicos que influyeron en la toma de decisión.

Durante la década de 1990, Argentina implementó reformas en su sistema de seguridad social como parte de políticas de ajuste estructural impulsadas por organismos internacionales que incluyeron la privatización parcial del sistema de pensiones y cambios en las regulaciones que afectaron los beneficios jubilatorios.

A comienzos de la década del 2000 Argentina experimentó una de las peores crisis económicas de su historia que culminó con el colapso del sistema financiero en 2001. Esta crisis resultó en una devaluación masiva de la moneda, altos niveles de desempleo, pobreza y una disminución significativa en el poder adquisitivo de los ciudadanos.

El caso se originó con la demanda presentada por Adolfo Badaro contra la ANSES. Badaro, un jubilado, argumentó que su haber jubilatorio no había sido ajustado correctamente de acuerdo con la evolución de los salarios y la economía, lo que provocó una disminución significativa en su poder adquisitivo, que violaba su derecho a una jubilación digna y adecuada, tal como lo establecían la Constitución y tratados internacionales de derechos humanos. Así, solicitó la movilidad de su haber y la inconstitucionalidad de los decretos que dispusieron aumentos que discriminaban a quienes percibían haberes superiores al mínimo y en especial a quienes cobraban más de \$1000 mensuales, como en su caso.

La Corte Suprema reconoció el derecho a recibir ajustes en sus haberes jubilatorios de acuerdo con la evolución económica, ya que la falta de actualización violaba el principio de igualdad y dignidad consagrado en la Constitución y en tratados internacionales de derechos humanos, afirmando que “*la omisión de disponer un ajuste por movilidad en el beneficio del actor ha llevado a privarlo de un derecho conferido por la Ley Fundamental*”.

De esta manera, se estableció que las jubilaciones y pensiones se deben ajustar de manera periódica para mantener su poder adquisitivo y proteger así los derechos de los jubilados y pensionados, lo que generó un impacto significativo en el sistema de seguridad social argentino y llevó a cambios legislativos para garantizar la actualización de las jubilaciones.

En la decisión unánime de la Corte, se sostuvo que *“la finalidad de la garantía constitucional en juego es acompañar a las prestaciones en el transcurso del tiempo para reforzarlas a medida que decaiga su valor con relación a los salarios de actividad”*.

Se reafirmó la importancia del art. 14 bis de la Constitución Nacional que garantiza la movilidad de las jubilaciones y dejó librada a la prudencia legislativa la determinación del método. Sin embargo, aclaró que *“la reglamentación debe ser razonable y no puede desconocer el derecho de los beneficiarios a una subsistencia decorosa y acorde con la posición que tuvieron durante su vida laboral”*.

En este sentido, el Máximo Tribunal dijo que *“el precepto constitucional de la movilidad se dirige primordialmente al legislador, que es el que tiene la facultad de establecer los criterios que estime adecuados a la realidad, mediante una reglamentación que presenta indudable limitación, ya que no puede alterarla (art. 28) sino conferirle la extensión y comprensión previstas en el texto que la enunció y que manda a asegurarla”*.

Además, analizó la Ley de Movilidad Jubilatoria vigente en ese momento y determinó que su aplicación no aseguraba un ajuste adecuado de las jubilaciones y pensiones, especialmente en períodos de inflación y crisis económica. Destacó la importancia de proteger los derechos adquiridos de los jubilados, obligación que reconoce en el Estado el garante de un nivel de vida digno para quienes habían contribuido al sistema de seguridad social.

En esa línea se puso de resalto que el Estado tiene la responsabilidad de adoptar medidas para asegurar el bienestar de jubilados y pensionados, es decir, de garantizar la movilidad jubilatoria consagrada en el art. 14 bis de la Carta Magna. Asimismo, comunicó al Poder Ejecutivo y al Congreso el contenido de la sentencia para que adopten las medidas necesarias para que reglamenten razonablemente dicho derecho.

Aquí podría culminar el derrotero del caso, pero, luego de lo resuelto, el actor denunció que la ANSES no había dado cumplimiento a lo decidido en relación con el ajuste del nivel inicial del beneficio, el cómputo de la movilidad hasta el 31/3/1995 y el pago de retroactivos, planteando la inconstitucionalidad de las disposiciones de la [Ley N° 26.198](#) por no cumplir con las pautas fijadas por la Corte en lo relacionado con la comprensión y alcance de la garantía de la movilidad.

Según se sostuvo, la aplicación de los incrementos del [Decreto N° 764/06](#) y de la [Ley N° 26.198](#) no remediaron su prestación, sino que la dejaron en un nivel muy inferior a los haberes de actividad acreditados. El actor entendió que su jubilación sufrió una disminución confiscatoria al punto de perder el carácter sustitutivo del ingreso.

En este marco, la Corte resolvió declarar en el caso la inconstitucionalidad del art. 7, inc. 2, de la [Ley N° 24.463](#) y dispuso que la prestación del actor se ajuste, según las variaciones anuales del índice de salarios, nivel general, elaborado por el INDEC. También, ordenó a la demandada (ANSES) que abone el nuevo haber y las retroactividades que surjan de la liquidación, con más los intereses a la tasa pasiva (cfr. Fallo “[Spitale](#)”).

En resumen, el fallo Badaro estableció la necesidad de un cambio en el sistema de reajuste jubilatorio y afirmó la obligación del Estado de garantizar una actualización digna y adecuada de los haberes jubilatorios, en consonancia con los principios constitucionales de justicia y equidad.

Fallo “Asociación Lucha por la Identidad Travesti y Transexual c. Inspección General de Justicia”

Normas constitucionales: art. 16, 19 y 75 inc. 22

Fecha: 21/11/2006

Fallos: 329:5266

Integración: Enrique Petracchi, Carlos Fayt, Juan C. Maqueda, E. Raúl Zaffaroni, Elena Highton, Ricardo Lorenzetti y Carmen Argibay.

Votación: Petracchi, Highton, Maqueda, Zaffaroni, Lorenzetti y Argibay (mayoría), Fayt (según su voto)

Por Mariano Fernández Valle

El 21 de noviembre de 2006 la Corte Suprema de Justicia reconoció el derecho de la Asociación de Lucha por la identidad Travesti y Transexual (ALITT) a su personería jurídica. El caso llegó al máximo tribunal luego de que la Inspección General de Justicia le denegara la personería pretendida y de que la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil ratificara esa decisión. El fallo de la Corte Suprema en “[ALITT](#)” es muy importante por distintas razones que repaso a continuación.

Por una parte, “ALITT” puso fin explícito al tristemente célebre precedente de la Corte en el caso “[Comunidad Homosexual Argentina](#)”²⁷, en el que había ratificado la denegación de personería jurídica a esa asociación. Este cambio de criterio tuvo varias implicancias: en lo simbólico, envió el mensaje de que las organizaciones vinculadas con la diversidad/disidencia sexual se encuentran en pie de igualdad respecto de cualquier otra; en lo material, permitió a esas organizaciones contar con el derecho a una serie de protecciones y posibilidades legales adicionales a las que posibilitaba el estatus de “simple asociación” con el que se encontraban habilitadas a funcionar.

Por otra parte, “ALITT” resignificó un concepto de “bien común” que excede el caso y compromete a toda la comunidad democrática. En ese sentido, sostuvo: “*El ‘bien común’ no es una abstracción independiente de las personas o un espíritu colectivo diferente de éstas y menos aun lo que la mayoría considere ‘común’ excluyendo a las minorías, sino que simple y sencillamente es el bien de todas las personas, las que suelen agruparse según intereses dispares, contando con que toda sociedad contemporánea es necesariamente plural, esto es, compuesta por personas con diferentes preferencias, visiones del mundo, intereses, proyectos, ideas*”.

Este criterio vino a advertir a la otrora composición de la Corte en “CHA”, a la IGJ, a la propia Cámara Civil y a otros tribunales que el Estado no puede tomar partido por una visión del mundo o ideal de excelencia personal en particular, menos aún si se configura a partir de la discriminación hacia personas en situación de extrema vulnerabilidad.

En complemento del punto previo, “ALITT” también avanzó en la conceptualización del principio de igualdad en aquello que toca a la diversidad/disidencia sexual. En el contexto de una jurisprudencia que era un páramo en la materia, el considerando N° 16 indicó que “*no es posible ignorar los prejuicios existentes respecto de las minorías sexuales, que reconocen*

²⁷ CSJN, Fallos: 314:1531 del 22/11/1991. Este caso contó con las notables disidencias de los jueces Petracchi y Fayt, las que se retoman con posterioridad en la sentencia “ALITT”.

antecedentes históricos universales con terribles consecuencias genocidas, basadas en ideologías racistas y falsas afirmaciones a las que no fue ajeno nuestro país”.

Luego, en el considerando N° 17 reconoció que *“tampoco debe ignorarse que personas pertenecientes a la minoría a que se refiere la asociación apelante no sólo sufren discriminación social sino que también han sido victimizadas de modo gravísimo, a través de malos tratos, apremios, violaciones y agresiones, e inclusive con homicidios”* y que *“como resultado de los prejuicios y la discriminación que les priva de fuentes de trabajo, tales personas se encuentran prácticamente condenadas a condiciones de marginación (...) con consecuencias nefastas para su calidad de vida y su salud, registrando altas tasas de mortalidad, todo lo cual se encuentra verificado en investigaciones de campo”.*

Al avanzar en este sentido, la Corte Suprema se distanció de una mirada formal de la igualdad para abrazar otra más cercana al ideario estructural. Desde ese marco interpretativo es que analizó la situación de la organización demandante y, en particular, la incidencia de su objeto social en la comunidad en la que se inserta. Para hacerlo, sin cita explícita, tomó los diagnósticos producidos por las organizaciones dedicadas a la materia²⁸.

Es cierto que la Corte, quizás como signo de época, no se refirió a la discriminación por identidad o expresión de género, sino a aquella relacionada con la orientación sexual. También es cierto que utilizó una nomenclatura que engloba a los colectivos LGBTI* bajo el ya perimido concepto de “minorías sexuales” y que evitó analizar la restricción de derechos desde un “test de escrutinio estricto”²⁹, con sus características propias: inversión de la carga de la prueba, necesidades imperiosas que justifiquen la distinción e imposibilidad de vías menos lesivas. De todos modos, sentó algunas bases sólidas que derivan el análisis al siguiente punto.

El fallo “ALITT” tuvo incidencia práctica en muchas discusiones posteriores. Son varios los ejemplos, pero dentro de la agenda socio-sexual basta señalar la influencia jurídica que tuvo el precedente en la discusión por matrimonio igualitario en 2010 o en la sanción de la ley de identidad de género en 2012. Esta incidencia se irradió también hacia otras materias y hacia la legislación en general. Como se dijo, la redefinición del “bien común” y el fortalecimiento de los principios de autonomía y no discriminación son un legado que excede el caso.

Finalmente, la sentencia no surgió únicamente de la mentalidad progresista de una Corte Suprema renovada, sino del esfuerzo sostenido de la organización demandante y del desarrollo de argumentos jurídicos en un contexto muy distinto al de hoy, donde Argentina no ostentaba ningún título de vanguardia en la materia³⁰ y donde los precedentes no abundaban. Sólo a modo ilustrativo, la Corte Interamericana no había resuelto ningún caso relacionado, la CIDH no había adoptado informes sobre el asunto y los avances internacionales todavía se contaban de a gotas. En ese sentido, “ALITT” también fue pionero.

²⁸ De modo contemporáneo al fallo “ALITT” se publicaron distintos relevamientos sobre la situación de esta comunidad. Véase, a modo de ejemplo, “La gesta del nombre propio. Informe sobre la situación de la comunidad travesti en la Argentina”, 2006, Ed. Madres de Plaza de Mayo.

²⁹ Sobre la falta de utilización del test de escrutinio estricto en “ALITT” véase SALDIVIA, Laura, “Categorías sospechosas, flexibles y contextualizadas”, en GARGARELLA, Roberto, *La Constitución en 2020*, Ed. Siglo Veintiuno, pp. 41-42.

³⁰ Señala al respecto Lohana Berkins, principal referente de la organización a la época del fallo: *“cuando hay miles y miles de organizaciones que piden la personería y no tienen problemas, nosotras tuvimos que hacer infinitos esfuerzos para que nos miraran como normales, para que nos sacaran la lupa de la medicina, la monstruosidad, como un grupo de extraterrestres a los que se les ocurrió que el Estado los reconociera”*. Véase Fernández, Josefina, *La Berkins. Una combatiente de frontera*, Ed. Sudamericana, 2020, p. 160.

Fallo “Madorrán, Marta Cristina c/ Administración Nacional de Aduanas s/ reincorporación”

Normas constitucionales: art. 14 bis

Fecha: 3/5/2007

Fallos: 330:1989

Integración: Enrique Petracchi, Carlos Fayt, Juan C. Maqueda, E. Raúl Zaffaroni, Elena Highton, Ricardo Lorenzetti y Carmen Argibay.

Votación: Lorenzetti, Fayt, Petracchi (mayoría), Highton, Maqueda (según su voto conjunto) y Argibay (según su voto).

Por Ivan Thea

El fallo “[Madorrán](#)” es de gran importancia en materia de derecho público y laboral, en particular con relación a la garantía constitucional de la estabilidad propia o absoluta que reviste al empleado vinculado a la Administración Pública. En aquella sentencia, la Corte Suprema de Justicia de la Nación convalidó el criterio de la Cámara, declaró la nulidad del despido y ordenó la reincorporación de Marta Cristina Madorrán a su puesto de trabajo. De acuerdo con la interpretación invocada por el Máximo Tribunal, el artículo 14 bis de la Constitución Nacional es una cláusula operativa ya que, de otro modo, convertiría a los derechos allí enunciados como “huecos” o “un promisorio conjunto de sabios consejos”.

El caso se originó el 27 de noviembre de 1996 a raíz del despido de María Cristina Madorrán por parte de su empleadora la Administración Nacional de Aduanas (ANA). El organismo estatal justificó su accionar en base a que la ex agente habría faltado a sus obligaciones en su lugar de trabajo. Por ello, aplicó lo previsto por el art. 7° del Convenio Colectivo de Trabajo 56/92 “E”, en el cual aquella se hallaba comprendida, y procedió a extinguir la relación laboral otorgándole el pago de una indemnización en los términos del art. 245 de la Ley de Contrato de Trabajo (LCT).

Ante ello, Madorrán solicitó la inconstitucionalidad contra dicha medida y la nulidad de su despido, conforme establecen las garantías constitucionales de estabilidad en el empleo consagradas en el ya mencionado art. 14 bis. Así, recorrió las distintas instancias hasta que finalmente llegó a la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el año 2007.

En primera instancia hubo sentencia favorable para la ANA y se rechazó la presentación efectuada por la actora. Sin embargo, este pronunciamiento fue posteriormente revocado por la Sala VI de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, que hizo lugar al reclamo, declaró la inconstitucionalidad del art. 7° del Convenio Colectivo de Trabajo 56/92 “E” y, en virtud de ello, ordenó la reincorporación de la agente a su puesto de trabajo y que se le abonen los salarios caídos correspondientes. Así, la Cámara sostuvo que los “empleados públicos no dejarán de ser tales porque pasen a regirse total o parcialmente por el derecho laboral privado, por lo que serán inválidos los convenios colectivos (...) que dispongan que a aquéllos se aplicará el régimen de estabilidad impropia vigente para los trabajadores privados, por cuanto se los estaría privando así de la estabilidad absoluta que garantiza la Constitución Nacional (art. 14 bis)”.

En disconformidad, la demandada interpuso un recurso extraordinario federal, a cuyos agravios la Corte entendió que solo son admisibles aquellos que ponen en juego la interpretación constitucional del art. 14 bis, no siendo asequibles los que exponen las razones particulares que motivaron el despido de la actora.

En primer lugar, el máximo Tribunal puso especial énfasis en la raigambre histórica de la cláusula constitucional, cuya recepción por la reforma constitucional de 1957 fue en el marco del denominado “constitucionalismo social”. Resaltó que el objeto y sujeto principalísimos

sobre los que opera el art. 14 bis son el “el universo del trabajo y el trabajador”, donde se han asentado en la cúspide de nuestro ordenamiento jurídico positivo diversos derechos que resultan “inviolables”. Concluyó que de estos últimos se desprenden dos prerrogativas fundamentales: “la protección contra el despido arbitrario” y la “estabilidad del empleado público”.

De esta manera, los magistrados retomaron el criterio expuesto por los convencionales constituyentes del '57, quienes ligaban la garantía de estabilidad del empleado público como un mecanismo de defensa frente a la práctica de las cesantías masivas en ocasión de los cambios de gobierno: *“Ahora ya no podrá ningún partido político que conquiste el gobierno disponer de los puestos administrativos como botín de guerra”*.

En segundo lugar, señalaron que debe agregarse también el derecho a la carrera administrativa, cuyo sustento sería inexistente sin la referida “estabilidad”. La norma ha tenido como propósito promover *“(…) el Estado, y el normal y eficiente funcionamiento de sus instituciones”*, añadiendo que en el caso contrario: *“(…) las mencionadas circunstancias y sus negativos resultados no conducían a otro puerto que al deterioro de la función pública con notorio perjuicio de quienes son sus destinatarios: los administrados”*.

Más adelante, los ministros entendieron que sostener la estabilidad propia es una solución que concuerda con los tratados internacionales de derechos humanos, expresamente incorporados a nuestra Carta Magna, en la reforma de 1994, en su art. 75 inc. 22, y que encuentran bajo dicha figura la “tutela” a *“la dignidad, atributo inherente a toda persona, además de centro sobre el que gira la organización de los derechos fundamentales de nuestro orden constitucional y del orden internacional inserto en éste”*.

Asimismo, descartaron de plano concebir a la estabilidad del empleado público como un “derecho absoluto”, ya que el art. 14 bis no supone protección para aquellos agentes pasibles de sanciones en los que medien *“causas razonables y justificadas de incumplimiento de sus deberes (...)”*, pero que *“(…) tampoco resulta dudoso que del carácter antes señalado no se sigue, necesariamente, que el art. 14 bis excluya la estabilidad propia”*. En ese sentido, la Corte expresa que cuando la Constitución Nacional reconoce derechos *“lo hace para que éstos resulten efectivos y no ilusorios (...)”*.

Por último, señalaron que, con respecto a la reglamentación de un derecho constitucional, *“el llamado a hacerlo no pueda obrar con otra finalidad que no sea la de dar a aquél toda la plenitud que le reconozca la Constitución Nacional”*. En ese mismo sentido, sentenciaron que: *“Estos principios (...) son aplicables, a la reglamentación derivada del régimen de convenciones colectivas. La Constitución Nacional es ley suprema, y todo acto que se le oponga resulta inválido cualquiera sea la fuente jurídica de la que provenga (...)”*

En estas líneas finales, resulta menester remarcar la importancia de este precedente en materia de empleo público. Deviene preciso destacar la figura de la estabilidad propia que constituye una garantía constitucional fundamental de los puestos de trabajo en la Administración Pública.

Fallo “Patitó, José Ángel y otro c/ Diario La Nación y otros s/ daños y perjuicios”

Normas constitucionales: art. 1, 14 y 32

Fecha: 24/6/2008

Fallos: 331:1530

Integración: Enrique Santiago Petracchi - Carlos S. Fayt - Juan Carlos Maqueda - E. Raul Zaffaroni - Elena I. Highton de Nolasco - Ricardo Luis Lorenzetti - Carmen M. Argibay

Votación: Zaffaroni, Lorenzetti, Fayt, Argibay (mayoría), Petracchi (según su voto), Highton de Nolasco (según su voto) y Maqueda (según su voto).

Por Juan Francisco Díaz

El precedente “[Patitó](#)” obtiene relevancia por la amplitud protectoria del derecho a la libertad de expresión a través de la utilización, por primera vez, de la doctrina de la real malicia, instituto traído de la [Corte Suprema de Estados Unidos](#).

El fallo, que contó con el voto de mayoría compuesta por Lorenzetti, Fayt, Zaffaroni y Argibay y los votos individuales de Highton de Nolasco, Petracchi y Maqueda, revocó la sentencia que les había reconocido a los integrantes del Cuerpo Médico Forense de la Corte Suprema una indemnización por afectación al derecho de honor contra el Diario La Nación.

En los hechos, el planteo nació por la publicación de una saga de notas del periodista Uriel Berri que ponían en tela de juicio la actuación de dicho cuerpo. Las críticas vertidas se referenciaban con la actuación del cuerpo médico en un caso que se estaba volviendo mediático. Además, las notas hacían duros cuestionamientos y esgrimían fuertes opiniones, sin dar nombres propios, aunque resultaba fácil deducir a quienes iban dirigidas.

Como correlato, se realizó una investigación penalmente sobre Cuerpo Médico Forense, para decidir si realmente habían incurrido en algún ilícito. Con posterioridad, miembros del grupo “agraviado” decidieron acudir a la justicia en busca de un resarcimiento, ya que entendían que los dichos de Uriel Berri constituían una afrenta grave a su honor, por más que no se habían indicado nombres propios en las notas.

La Corte Suprema puso de resalto que se encuentran enfrentados importantes derechos, por un lado, la integridad y el honor de la parte actora y, por el otro, la libertad de expresión de la demandada.

Respecto de la libertad de expresión, afirmó que es derecho fundamental de la democracia y entendió que es imposible el ejercicio transparente y honesto de una vida en democracia, prescindiendo de aquellas fuerzas que critiquen y formen pensamiento, que denuncien (no necesariamente ante un organismo jurisdiccional, sino ante los ojos de la sociedad misma) las situaciones irregulares, o cuanto menos, dudosas que se puedan apreciar.

En su voto mayoritario, se sostuvo que “...entre las libertades que la Constitución Nacional consagra, la de prensa es una de las que posee mayor entidad, al extremo de que sin su debido resguardo existiría tan sólo una democracia desmedrada o puramente nominal...”. A ello agrega que “la investigación periodística sobre los asuntos públicos desempeña un rol importante en la transparencia que exige un sistema republicano. El excesivo rigor y la intolerancia del error llevarían a la autocensura lo que privaría a la ciudadanía de información imprescindible para tomar decisiones sobre sus representantes”.

Como se señaló en el inicio, la Corte se referenció en el fallo estadounidense que aplicó la doctrina de la real malicia en el caso [“New York Times vs Sullivan”](#). Del mismo, tomaron la aseveración respecto de que *“las afirmaciones erróneas son inevitables en un debate libre, y éste debe ser protegido si la libertad de expresión ha de tener el espacio que ella necesita para sobrevivir”*.

Maqueda, por su parte, reparó en que *“las personalidades públicas tienen un mayor acceso a los medios periodísticos para replicar las falsas imputaciones y en que aquéllas se han expuesto voluntariamente a un mayor riesgo de sufrir perjuicio por noticias difamatorias”*.

Más allá de lo mencionado, lo central del fallo se encontró en la definición que dio respecto de cómo se constituye la real malicia. Sostuvo que *“tratándose de informaciones referidas a funcionarios públicos, figuras públicas o particulares que hubieran intervenido en cuestiones de esa índole, cuando la noticia tuviera expresiones falsas o inexactas, los que se consideran afectados deben demostrar que quien emitió la expresión o imputación conocía la falsedad de la noticia y obró con conocimiento de que eran falsas o con notoria despreocupación por su veracidad”*.

Además, indicó que *“la sola evidencia de daño no hace presumir la existencia del elemento subjetivo en la responsabilidad profesional del periodista o del periódico”*. *“[E]n la causa los actores no han aportado elementos que permitan concluir que el diario conocía la invocada falsedad de los hechos afirmados en el editorial o que obró con notoria despreocupación acerca de su verdad o falsedad”*.

Por otra parte, cabe tener presente que los magistrados estuvo señalaron que no cabe exigir la prueba de verdad en materia de opiniones. Así, en el voto mayoritario se aclaró que primero se debe establecer si las expresiones podían clasificarse como opiniones o bien como afirmaciones de hecho, destacando que la real malicia sólo sirve para juzgar sobre aquellas expresiones que consisten en juicios de hecho.

Más claro aún se expresó en su voto Petracchi al afirmar que *“sólo cuando se trata de la afirmación de hechos es posible sostener un deber de veracidad como el que subyace al estándar de ‘New York Times vs. Sullivan’*. *Ello es así, pues respecto de las ideas, opiniones, juicios de valor, juicios hipotéticos o conjeturales (...) no es posible predicar verdad o falsedad”*.

Fallo “Halabi, Ernesto c/ P.E.N. - ley 25.873 - dto. 1563/04 s/ amparo ley 16.986”

Normas involucradas: art. 43

Fecha: 24/2/2009

Fallos: 332:111

Integración: Enrique Petracchi, Carlos Fayt, Juan C. Maqueda, E. Raúl Zaffaroni, Elena Highton, Ricardo Lorenzetti y Carmen Argibay.

Votación: Lorenzetti, Highton, Maqueda y Zaffaroni (mayoría), Fayt y Petracchi y Argibay (disidencia parcial).

Por Giuliana Trigilia

El caso “[Halabi](#)” adquirió especial relevancia al sentar doctrina respecto de la acción de amparo en su faz colectiva. Tras la reforma constitucional de 1994, y su incorporación en el [art. 43](#), resta al día de hoy la sanción de una ley que la reglamente. Mientras tanto, es de aplicación este gran *leading case* del año 2009.

La acción de amparo en la Argentina nació jurisprudencialmente con los casos “Siri” y “Kot” en los que la Corte Suprema de Justicia de la Nación hizo una aplicación operativa del texto constitucional, por entender que era necesaria la existencia de alguna vía judicial que restituya, de manera expedita y rápida, un derecho constitucional cuando este haya sido vulnerado. En “Siri” se admitió la acción de amparo cuando la vulneración a un derecho surja de actos de autoridad pública y en “Kot” se amplió a los actos de particulares.

En el año 1966, a través del [Decreto-Ley N° 16.986](#), el Poder Ejecutivo de facto sancionó la norma que reguló formalmente a la acción de amparo, aunque solamente contra los actos emanados de autoridad pública. Posteriormente, con la reforma constitucional de 1994 se reguló la acción de amparo tal como la conocemos actualmente, aunque la legislación posterior no la acompañó, subsistiendo la limitada ley de facto. Así, quedaron dos grandes cuestiones sin reglamentar: la acción de amparo contra actos de particulares y la acción de amparo de índole colectiva. Más allá de la deuda del Congreso al respecto, la misma Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene dicho que el art. 43 es de carácter operativo, y por ello directamente aplicable, aunque no exista ley reglamentaria.

Ernesto Halabi interpuso una acción de amparo contra el Estado Nacional con el fin de que se declare la inconstitucionalidad de la [Ley N° 25.873](#), que autorizaba la intervención de las telecomunicaciones. Argumentó que la norma atentaba contra la inviolabilidad del domicilio establecida en el art. 18 de la Constitución Nacional, sin indicar “en qué casos y con qué justificativos podrá procederse a su allanamiento y ocupación.” Como consumidor del servicio de telecomunicaciones, entendió que esa norma atentaba contra su derecho a la privacidad y a la intimidad, pero también se agravió como abogado, dado que se estaría afectando el secreto profesional al permitir la intervención de las comunicaciones con sus clientes.

En primera instancia y en Cámara logró sentencia favorable, pero el Estado interpuso recurso extraordinario federal en el que cuestionó, entre otras cosas, el carácter *erga omnes* que la Cámara le había otorgado al fallo, ampliando sus alcances y haciéndolo así de índole colectivo. Para ello, el demandado entendió que era necesaria la participación del Defensor del Pueblo en el proceso, lo que no había ocurrido.

En primer lugar, el voto mayoritario de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, firmado por los jueces Lorenzetti, Maqueda y Zaffaroni y la jueza Highton; consideró pertinente determinar

la naturaleza jurídica del derecho que se buscó proteger a través de este proceso. Así la Corte delimitó tres categorías de derechos: individuales, de incidencia colectiva que tienen por objetos bienes colectivos y de incidencia colectiva referidos a intereses individuales homogéneos. Es esta última categoría sobre la que versa este fallo. Se trata, en definitiva, de la afectación de *“derechos individuales enteramente divisibles. Sin embargo, hay un hecho, único o continuado, que provoca la lesión a todos ellos y por lo tanto es identificable una causa fáctica homogénea. (...) Hay una homogeneidad fáctica y normativa que lleva a considerar razonable la realización de un solo juicio con efectos expansivos de la cosa juzgada que en él se dicte, salvo en lo que hace a la prueba del daño.”*

Para que sea procedente la acción de amparo colectivo se requiere, entonces, de la existencia de una causa fáctica común, una pretensión enfocada en el aspecto colectivo de los efectos de ese hecho (y no en las particularidades individuales) y que el ejercicio individual de la acción no se encuentre justificado, generando una afectación al derecho de acceso a la justicia.

Por otro lado, con el fin de evitar afectar el derecho de defensa en juicio, la Corte aclaró que es necesario verificar aspectos como la precisa identificación del colectivo afectado, la idoneidad de quien asuma su representación y la existencia de un planteo que involucre, cuestiones de hecho y de derecho que sean comunes y homogéneas a todo el colectivo.

Respecto del carácter *erga omnes* de la sentencia, se entendió que es inherente a la propia naturaleza de esta acción. Esto no es novedoso si se toma en cuenta que el [art. 54 de la Ley Nº 24.240](#) ya otorga efecto expansivo a las sentencias que benefician a consumidores, respecto de los que se encuentren en similares condiciones y no hayan manifestado su voluntad en contrario.

Con relación a la ley cuestionada, en el voto se señaló que, para restringir la inviolabilidad de la correspondencia, se requiere: *“a) que haya sido dictada una ley que determine los “casos” y los “justificativos” en que podrá procederse a tomar conocimiento del contenido de dicha correspondencia; b) que la ley esté fundada en la existencia de un sustancial o importante objetivo del Estado, desvinculado de la supresión de la inviolabilidad de la correspondencia epistolar y de la libertad de expresión; c) que la aludida restricción resulte un medio compatible con el fin legítimo propuesto y d) que dicho medio no sea más extenso que lo indispensable para el aludido logro. A su vez, fines y medios deberán sopesarse con arreglo a la interferencia que pudiesen producir en otros intereses concurrentes”* lo que en el presente caso no había ocurrido. Así, se estaba afectando al derecho a la intimidad, atentando contra la autonomía individual de los sujetos, sin delimitar las situaciones en las que serían necesarias las intervenciones y sin especificar el tratamiento posterior de esa información.

Los jueces Petracchi, Argibay y Fayt votaron en disidencia parcial. Los primeros dos entendieron que el recurso extraordinario era improcedente, por motivos formales. Manifestaron que el simple desacuerdo con el efecto *erga omnes* otorgado a la sentencia no habilita el debate sobre la constitucionalidad de las normas implicadas. Fayt, por su parte, agregó que el recurrente no pudo explicar cómo sería posible individualizar los efectos de la sentencia, restringiéndolos al caso concreto ya que *“lo que entra en juego es el derecho a la privacidad en el ámbito de las telecomunicaciones. Ello, por definición, presupone la interacción con otros interlocutores, cuya ausencia de protección (por ser ajenos al juicio) derivaría, necesariamente, en el fracaso de la protección al amparista mismo”*.

Fallo “Arriola, Sebastián y otros s/ causa n° 9080”

Normas constitucionales: art. 19

Fecha: 25/8/2009

Fallos: 332:1963

Integración: Enrique Petracchi, Carlos Fayt, Juan C. Maqueda, E. Raúl Zaffaroni, Elena Highton, Ricardo Lorenzetti y Carmen Argibay.

Votación: Lorenzetti, Fayt, Petracchi, Zaffaroni y Argibay

Por Leonel M. Mansanta

La sentencia del caso “[Arriola](#)” de la Corte Suprema de la Nación es sumamente relevante respecto al alcance del término “acciones privadas” del artículo 19 de la Constitución Nacional y del bien jurídico “salud pública”. Asimismo, se erigió como el último antecedente judicial con relación a la tenencia de estupefacientes para consumo personal desde la reforma constitucional de 1994.

En el caso concreto, los magistrados de la Corte declararon la inconstitucionalidad del párrafo segundo del artículo 14 de la [Ley Nº 23.737](#) que penaliza la tenencia de estupefacientes para consumo personal y retornaron, de este modo, a la interpretación realizada por el Máximo Tribunal en el caso “[Bazterrica](#)” del año 1986. De esa manera, dejó a un lado la última interpretación del caso “[Montalvo](#)” de 1990.

En resumen, la Corte Suprema fue variando su criterio en cuanto a la constitucionalidad de la norma que penaliza la tenencia de estupefacientes para consumo personal. En primer término, en el caso “Bazterrica”, declaró la inconstitucionalidad del artículo 6 de la [Ley Nº 20.771](#) que penalizaba ese tipo de consumo. Sin embargo, años después, en el caso “Montalvo”, el Tribunal afirmó que el artículo 14 de la nueva [Ley Nº 23.737](#) que penalizaba esa clase de conducta, norma dictada un año anterior, era constitucional. Finalmente, en el caso “Arriola”, la Corte retornó al modo de interpretar la norma constitucional en el caso Bazterrica, casi en los mismos términos, y declaró la inconstitucionalidad de la norma que prohíbe el consumo personal de estupefacientes, en tanto afecta la libertad personal y la autonomía de las personas.

La causa que derivó en la sentencia mencionada se inició en el año 2006 con el informe de un operativo de la Policía Federal Argentina llevado a cabo en Rosario, provincia de Santa Fe, que terminó tramitando ante el Tribunal Oral en lo Criminal Federal N° 2 de esa ciudad. Un año después, luego de rechazar la inconstitucionalidad de la [Ley Nº 23.373](#), el tribunal de primera instancia condenó a cinco personas como autores del delito de tenencia de estupefacientes para consumo general, cuatro de las cuales tenían tres cigarrillos de marihuana cada una y, una de ellas, sólo uno. Entre ellos estaba Sebastián Arriola.

Posteriormente, el Tribunal rechazó el recurso de casación planteado por la defensa y declaró inadmisibles los recursos extraordinarios. Ante ello, la defensa presentó un recurso de hecho al que la Corte hizo lugar, declaró procedente el recurso extraordinario federal y, consecuentemente, declaró la inconstitucionalidad del segundo párrafo del artículo 14 de la ley 23.737 por vulnerar el artículo 19 de la Constitución Nacional.

Uno de los argumentos destacados del fallo, tomado casi íntegramente de su precedente “[Bazterrica](#)”, es el que sostiene que “*incriminar la tenencia de estupefacientes para uso*

personal que se realice en condiciones tales que no traigan aparejado un peligro concreto o un daño a derechos o bienes de terceros, conculca el art. 19 de la Constitución Nacional, en la medida en que invade la esfera de la libertad personal excluida de la autoridad de los órganos estatales”.

Con estos términos, la Corte puso de relieve la trascendencia y el alcance de la libertad personal y la autonomía individual a la que el Estado no puede acceder, pues su intromisión resulta ilegítima, derivada del artículo 19 de la Constitución Nacional. Es decir, explicó el alcance de la esfera de libertad personal. Del mismo modo, resaltó la importancia de la salud pública, valor supraindividual, que se verá conculcado si las personas, alterando el alcance de sus acciones privadas, ostentan el consumo de estupefacientes en público, generando con ello un peligro concreto o un daño a derechos o bienes de terceros. En esos casos, sí sería legítima la persecución penal.

En esa línea, el Dr. Lorenzetti hizo referencia al vaivén interpretativo respecto al tema a lo largo de los años por parte de la Corte Federal y sostuvo que *“partir de la afirmación de valores públicos para limitar la libertad conduce a soluciones cuyos límites son borrosos y pueden poner en riesgo la libertad personal protegida de manera relevante por nuestra Constitución Nacional”*, dejando en evidencia que el Estado, a partir de la defensa de determinados valores supraindividuales, podría afectar derechos individuales sumamente relevantes en un Estado de Derecho.

De esta manera, evidentemente, la Corte ha puesto de manifiesto que la legitimación de la penalización de la conducta de consumo de estupefacientes en el ámbito privado proviene de la creación de un peligro concreto o un daño para terceros, pero no así de la ausencia de ello.

Fallo “Álvarez, Maximiliano y otros c. Cencosud S.A.”

Normas constitucionales: art. 14, 14 bis, 16 y 75 inc. 22

Fecha: 7/12/2010

Fallos: 333:2306

Integración: Enrique Petracchi, Carlos Fayt, Juan C. Maqueda, E. Raúl Zaffaroni, Elena Highton, Ricardo Lorenzetti y Carmen Argibay.

Votación: Petracchi, Zaffaroni, Fayt, Maqueda (mayoría), Highton, Lorenzetti, Argibay (según voto conjunto).

Por Lisandro Salvador Nizán

Quizás uno de los precedentes más trascendentes de la Corte Suprema en materia laboral de los últimos años es el fallo “[Álvarez c. Cencosud](#)”. Esto se debe, en particular, al profundo análisis normativo del bloque federal de constitucionalidad a la luz del art. 75 inc. 22, reformado por la convención del año 1994, a raíz del cual, el Máximo Tribunal cambió el enfoque interpretativo del art. 14 bis en lo referido al alcance de la protección contra el despido arbitrario en el ámbito privado, su relación con el derecho internacional de los derechos humanos, y la supuesta antinomia con la estabilidad receptada para el empleo público.

En los hechos, los actores iniciaron una acción de amparo contra Cencosud S.A. con motivo del despido que denunciaron discriminatorio, motivado por su actividad sindical. La acción iniciada fue acogida por el Juzgado Nacional de Primera instancia, que con apoyo en la [Ley N° 23.592](#) de antidiscriminación, declaró la nulidad de los despidos y ordenó la reinstalación de los trabajadores a su puesto de trabajo. El fallo apelado fue confirmado por la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, lo que dio lugar al recurso extraordinario de la vencida, el que, denegado, llegó a la Corte Suprema en la queja que aquí se trata.

En su voto mayoritario la Corte ingresó en la aplicación de la Ley antidiscriminatoria N° 23.592 a las relaciones laborales y, en particular, en el debate referido a si la reinstalación a los puestos de trabajo dispuesta resulta compatible con los artículos 14, 14 bis, y 16 de la Constitución Nacional³¹.

Para ello, realizó un repaso por los instrumentos internacionales de derechos humanos que tienen jerarquía constitucional desde la reforma del año 1994, así como también de los diversos tratados internacionales con jerarquía supralegal que se ponen en juego, a los fines de enmarcar los extremos fácticos del caso en el marco constitucional-convencional actual.

En particular, señaló que el principio de igualdad y no discriminación pertenece al *ius cogens* y recepta de forma expresa la teoría del *Drittwirkung*, que establece la obligación del empleador de respetar los derechos humanos de sus trabajadores. En este sentido, la Corte precisa que “...los Estados son los que determinan su ordenamiento jurídico, el cual regula las relaciones entre particulares y, por ende, el derecho privado, de manera que deben también velar para que en esas relaciones se respeten los derechos humanos, ya que de lo contrario el Estado resultaría responsable de la violación de los derechos, y en un grado tanto más grave en la medida en que ese incumplimiento viola normas “perentorias” del Derecho Internacional de los Derechos Humanos...”

³¹ Para un desarrollo en profundidad del tema ver, Mariano Puente “Doctrina de la CSJN en materia de despido discriminatorio” en Jurisprudencia Laboral, T.1, Hamurabi. Jose Depalma Editor, pág. 130 y ss.”

Dicho posicionamiento, con pasajes de hondo contenido humanista y citas destacadas³², tiene uno de sus puntos relevantes en el apartamiento por parte del Supremo Tribunal de la doctrina sentada en los precedentes “[De Luca](#)” y “[Figueroa con Loma Negra](#)”, respecto de los cuales diferencia entre otros aspectos el marco normativo constitucional de aquellos con el existente, a partir de la reforma del año 1994. Así refiere que *“el marco normativo constitucional, en la actualidad, difiere del vigente para la época de De Luca. En efecto, es doctrina permanente de esta Corte que la Constitución Nacional debe ser entendida como una unidad, esto es, como un cuerpo que no puede dividirse sin que su esencia se destruya o altere, como un conjunto armónico en el que cada uno de sus preceptos ha de interpretarse de acuerdo con el contenido de los demás (Galassi, Fallos: 310:2733, 2737, entre otros). Luego, dada la jerarquía constitucional que tienen los instrumentos internacionales de los que se ha hecho mérito, dicho cuerpo no es otro que el “bloque de constitucionalidad federal”, comprensivo de aquéllos y de la Constitución Nacional (Dieser, Fallos: 329:3034), por manera que la mentada armonía habrá de ser establecida dentro de ese contexto”*.

Con estos argumentos, La Corte confirmó el pronunciamiento de Cámara y dejó abierta la puerta a un sistema de estabilidad en el empleo privado al señalar que *“sólo un entendimiento superficial del art. 14 bis llevaría a que la “protección contra el despido arbitrario” implicara una suerte de prohibición absoluta y permanente a toda medida de reinstalación.”*

Este fallo emblemático confirma la tendencia jurisprudencial³³ que se venía gestando en la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo desde el precedente “*Stafforini c. ANSES*” del año 2001, y marca el inicio de una serie de fallos tendientes a apuntalar su doctrina. Podemos destacar en esta línea “*Pellicori c. Colegio de abogados*” donde avanza sobre los estándares de la carga de la prueba en materia de discriminación³⁴, y “*Cejas c. Fate*”, en el que descarta la posibilidad de que la empleadora condenada pudiera optar, entre la reinstalación y un agravamiento económico³⁵.

Para cerrar este breve comentario, merece la pena recordar la cita elegida por el Máximo Tribunal que ilustra el principio sobre el que se asientan las reparaciones en materia de derechos humanos, el que en sus propias palabras debería ser la reparación en lugar de la compensación, en el entendimiento de que *“esta última sólo proporciona a la víctima algo equivalente a lo que fue perdido, mientras que las primeras reponen precisamente lo que le fue sacado o quitado. El intercambio de violaciones de derechos humanos con dinero, además, entraña un conflicto con el carácter inalienable de aquellos...”*.

³² Ver “CIDH [“Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, Opinión Consultiva OC-18/03, 17-9-2003”](#), entre otras

³³ Sobre este punto ver [“La relación entre la discriminación y la anulación del despido”](#) Por Ricardo J. Cornaglia. En Diario LA LEY, Buenos Aires, 23/8/06, AÑO LXX, N° 162, PAG. 9

³⁴ Ver también caso “*Sisneros*”, en [“Discriminación por razones de género: acceso al empleo y salario”](#) Por María Paula Lozano - Publicado en La Causa Laboral N° 74, Marzo 2019, Revista Bimestral Año XIII, N° ISSN 2346-9810.

³⁵ Sobre este punto ver [“Imposibilidad radical de convalidar la eficacia extintiva de los despidos discriminatorios. Una señal de la Corte Suprema a favor de la ejecución forzada de las sentencias de reinstalación”](#), Orsini J. Ignacio, 30/09/2013

Fallo: “Q. C., S. Y. cl Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires s/ amparo”

Normas constitucionales: art. 14 bis, 75 inc. 22

Fecha: 24/4/2012

Fallos: 335:452

Integración: Enrique Petracchi, Carlos Fayt, Juan C. Maqueda, E. Raúl Zaffaroni, Elena Highton, Ricardo Lorenzetti y Carmen Argibay.

Votación: Lorenzetti, Highton, Fayt, Maqueda y Zaffaroni, Petracchi (según su voto), Argibay (según su voto).

Por Juan Francisco Díaz

El fallo que popularmente se conoció como “[Q](#)”, tuvo gran relevancia por configurar un precedente en el cual se desarrolló una interpretación de lo contemplado en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional respecto de la “vivienda digna”.

En la sentencia, si bien tuvo y tiene gran trascendencia, debe observarse que se otorgó en una circunstancia donde era innegable la extrema vulnerabilidad. La familia -compuesta por una madre junto con su hijo menor de edad que sufría una discapacidad motriz, visual, auditiva y social producida por una encefalopatía crónica no evolutiva- petitionó ante la justicia que el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires los incorporara en los programas gubernamentales vigentes en materia de vivienda, y le proporcionara alguna alternativa para salir de la “situación de calle” en la que se encontraban.

Como podía observarse, la situación en la cual vivían afectaba sus derechos a la salud, la dignidad y la vivienda digna, los que no sólo se encuentran reconocidos constitucionalmente, sino que además, deben interpretarse a través del art. 75 inc. 22, especialmente respecto de la constitucionalización de la [Convención sobre los Derechos del Niño](#).

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, con el voto conjunto de Lorenzetti, Highton de Nolasco, Fayt, Maqueda y Zaffaroni, y votos individuales de Argibay y Petracchi, ordenó que el gobierno de la ciudad garantice a la madre y su hijo un alojamiento con condiciones edilicias adecuadas a fin de que el niño pueda desarrollarse. Ello, sin perjuicio de que la familia fuera incluida en algún programa de vivienda en curso o futuro para la solución permanente de la situación de excepcional necesidad.

Además, ordenó al Gobierno a asegurar la atención y el cuidado del niño y proveer a la madre el asesoramiento y la orientación necesaria para la solución de su problemática habitacional. Por último, mantuvo la medida cautelar que disponía otorgarles un subsidio que permita abonar en forma íntegra un alojamiento en condiciones dignas de habitabilidad.

Esta decisión se fundó en que, de acuerdo a lo destacado en el voto mayoritario, el caso, “*por su extrema gravedad, no constituía un simple supuesto de violación al derecho a la vivienda digna, pues involucra a un niño discapacitado que no sólo exige atención permanente, sino que además vive con su madre “en situación de calle”, por lo que se encuentran involucrados también aspectos relativos a la situación en la sociedad de los discapacitados y la consideración primordial del interés del niño*”.

Además, repararon en que “*en la audiencia pública celebrada en la Corte Suprema el 15 de septiembre de 2011, se concluyó que la respuesta habitacional brindada por el gobierno local para atender una situación extrema, como era la que afectaba a la madre y su hijo, aparecía como insuficiente y desconocía sus derechos económicos, sociales y culturales... aún cuando el esfuerzo económico estatal era considerable, no parecía ser el resultado de un análisis*

integral para encontrar la solución más eficiente y de 'bajo costo', dado que la inversión realizada por la autoridad local no aparecía como adecuada para garantizar la protección y asistencia integral al niño discapacitado que, conforme compromisos internacionales asumidos por el Estado Nacional, constituye una política pública del país".

A pesar de ello, se señaló que "no hay un derecho a que todos los ciudadanos puedan solicitar la provisión de una vivienda por la vía judicial. Ello es así porque la Constitución asigna esa facultad a los poderes ejecutivos y legislativos, los que deben valorar de modo general este y otros derechos así como los recursos necesarios. Sin embargo, los derechos fundamentales que consagran obligaciones de hacer, a cargo del Estado, con operatividad derivada, están sujetos al control de razonabilidad por parte del Poder Judicial. Ello significa que, sin perjuicio de las decisiones políticas discrecionales, los poderes deben atender las garantías mínimas indispensables para que una persona sea considerada como tal en situaciones de extrema vulnerabilidad. Hay una garantía mínima del derecho fundamental que constituye una frontera a la discrecionalidad de los poderes públicos".

En cuanto a los votos individuales, cabe destacar lo dicho por la jueza Argibay que consideró que la Ciudad, frente al pedido de una vivienda digna, debió haber dado a la madre y su hijo un trato distinto al establecido en el régimen general en atención a las graves patologías padecidas por el niño.

Por su parte, Petracchi vinculó el acceso a la vivienda digna con otros derechos humanos fundamentales y señaló que *"un individuo que no tiene un lugar donde instalarse para pasar sus días y sus noches y debe deambular por las calles no sólo carece de una vivienda, sino que también ve afectadas su dignidad, su integridad y su salud, a punto tal que no está en condiciones de crear y desarrollar un proyecto de vida, tal como lo hace el resto de los habitantes"*.

Además, respecto de lo hecho –en materia de política pública- por la Ciudad de Buenos Aires, el ministro afirmó que *"cuando se demuestra que el Estado, al elegir prioridades presupuestarias, ha dejado en situación de desamparo a personas en grado de extrema vulnerabilidad -en el caso la actora y su hijo menor discapacitado se encuentran en "situación de calle"- que no pueden procurarse necesidades vitales básicas y perentorias, se impone la presunción de que prima facie no ha implementado políticas públicas razonables, ni tampoco ha realizado el máximo esfuerzo exigido por el art. 2° del PIDESC, presunción que no implica que el Estado tenga obligaciones más allá de sus reales capacidades económicas, ni tampoco que las limitaciones de recursos no deban ser tenidas en cuenta al momento de determinar el alcance de sus deberes, pero sí implica que aquél debe demostrar que ha realizado todo esfuerzo por satisfacer sus deberes, y no el afectado que ve sus derechos insatisfechos"*.

Fallo “Losicer, Jorge Alberto y otros c. BCRA”

Normas constitucionales: art. 18 CN y 75 inc. 22 (art. 8 CADH)

Fecha: 26/6/2012

Fallos: 335:1126

Integración: Enrique Petracchi, Carlos Fayt, Juan C. Maqueda, E. Raúl Zaffaroni, Elena Highton, Ricardo Lorenzetti y Carmen Argibay.

Votación: Petracchi, Lorenzetti, Maqueda, Highton, Fayt y Zaffaroni.

Por Hernán F. Mathieu

La Corte Suprema de Justicia de la Nación mediante el dictado de la sentencia en la causa “[Losicer](#)” extendió la aplicación de la garantía convencional de plazo razonable hacia los procedimientos administrativos sancionatorios.

Este fallo resulta sumamente trascendente por dos cuestiones. En primer lugar, reconoce la aplicación directa de los principios consagrados por el derecho convencional en el procedimiento administrativo, circunstancia que hasta ese momento quedaba circunscripta a los procesos judiciales. En segundo término, en la mentada resolución se trascendencia a la garantía del plazo razonable en el proceso judicial y, sobretodo, en el procedimiento administrativo sancionatorio.

En el caso, se trataba de un procedimiento administrativo disciplinario extendido por más de veinte años, que culminó con la resolución del Banco Central de la República Argentina que impuso multas (inc. 3, del art. 41 y art. de la [Ley Nº 21.526](#)) por diversas infracciones al régimen financiero cometidas por quienes actuaron como directores o síndicos de varias sociedades anónimas.

El Máximo Tribunal expresó que el carácter administrativo del procedimiento sumarial no puede constituir obstáculo para la aplicación de la garantía del plazo razonable, ya que la protección otorgada por el art. 8 de la CADH no se encuentra limitado al Poder Judicial, sino que deben ser respetadas por todo órgano o autoridad pública al que le hubieran sido asignadas funciones materialmente jurisdiccionales (criterio expuesto en el caso “Tribunal Constitucional vs. Perú”, sentencia del 31/1/2001, párr. 71).

Esa extensión hacia el procedimiento administrativo no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales (o procedimentales) para que los particulares estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos.

La Corte, citando a la CIDH, manifestó que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal, pues: “*es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar soluciones justas, no estando la administración excluida de cumplir con ese deber. Las garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas*” (caso “[Baena Ricardo y otros vs. Panamá](#)”, sentencia del 2 de febrero de 2001, párr. 127).

A los fines de determinar la razonabilidad del plazo, y ante la ausencia de pautas temporales, la Corte Federal tomó los parámetros fijados por el Tribunal Americano en la causa “[Genie](#)

[Lacayo vs. Nicaragua](#)", a saber: a) la complejidad del asunto; b) la actividad procesal del interesado; c) la conducta de las autoridades judiciales y d) el análisis global del procedimiento.

La doctrina fijada por el caso "[Losicer](#)" fue continuada en la causa "[Bonder](#)", de 2013, donde el Máximo Tribunal Federal reiteró el examen sobre la vulneración de los arts. 18 de la Constitución Nacional y 8.1 del Pacto de San José de Costa Rica.

Sin dudas que la relevancia del fallo comentado radica en el sometimiento del procedimiento administrativo al ordenamiento constitucional y convencional, reconocido a partir de la reforma del año 1994, precisamente en el art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional.

Observar desde la óptica constitucional-convencional el procedimiento administrativo tiene como consecuencia directa una mejor y más eficiente tutela judicial y administrativa de los derechos de los ciudadanos.

Fallo “Góngora, Gabriel Alberto s/ causa nro. 14.092”

Norma Constitucional: art. 75 inc. 22 (art. 7 Convención Belém do Pará)

Fecha: 23/4/2013

Fallos: 336:392

Integración: Enrique Petracchi, Carlos Fayt, Juan C. Maqueda, E. Raúl Zaffaroni, Elena Highton, Ricardo Lorenzetti y Carmen Argibay.

Votación: Lorenzetti, Highton de Nolasco, Fayt, Maqueda y Argibay, Zaffaroni (por su voto).

Por María Emilia Gutzos

El día 23 de abril de 2013 la Corte Suprema de Justicia de la Nación resolvió el caso “[Góngora](#)” con una de las sentencias más importantes en materia de género, que prohíbe la posibilidad de aplicar el instituto de la suspensión del juicio a prueba en casos cuyo contexto se basa en situaciones de violencia de contra la mujer.

Cabe recordar, ante todo -y en términos generales-, que la suspensión del juicio a prueba se encuentra receptada en nuestro [Código Penal](#) en los [arts. 76, 76 bis y 76 ter](#).

Se trata de un instituto que permite a todo aquel imputado por un delito cuya pena no supere los 3 años de prisión, la evitación del juicio mediante el ofrecimiento de reparación a la víctima, quien debe aceptar la misma y, en caso de que el imputado cumpla con lo pactado y las reglas de conducta fijadas, con posterioridad el magistrado interviniente podrá declarar extinguida la acción penal.

En el caso, Gabriel Arnaldo Góngora fue imputado por un delito cometido con violencia de género en la vía pública.

El Tribunal Oral en lo Criminal Nº 9 de la Capital Federal no hizo lugar al requerimiento de suspensión del juicio a prueba efectuado por la defensa del imputado, lo que motivó la presentación de un recurso de Casación ante la Cámara Nacional de Casación Penal –Sala IV-, que hizo lugar al mismo basándose en el acuerdo de las partes y considerando que la oposición fiscal no tenía efecto vinculante.

Esta decisión motivó que el Fiscal General dedujera Recurso Extraordinario Federal ante ese tribunal, en el que alegara la existencia de cuestión federal originada con motivo de la controversia acerca de la interpretación de la citada Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer y si obsta la suspensión del juicio a prueba en el caso.

Una vez radicada la causa en el Tribunal Superior, explicaron los magistrados intervinientes que para la Cámara precitada, la obligación de sancionar aquellos ilícitos que revelen la existencia de violencia especialmente dirigida contra la mujer en razón de su condición, que en virtud de la “[Convención Belém do Pará](#)” ha asumido el Estado Argentino (cfr. art. 7 inc. 1 de dicho texto legal), no impide a los jueces la posibilidad de conceder al imputado de haberlo cometido la suspensión del juicio a prueba.

Vale citar aquí la normativa nombrada en cuanto refiere: “*Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente: f) establecer procedimientos legales justos y eficaces*

para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos.”

En efecto, explican que la principal consecuencia de la aplicación del instituto en cuestión es la de suspender la realización del debate y, luego, en caso de cumplimiento de todas las condiciones impuestas, la consecuente extinción de la acción penal.

Ello así, la Corte Suprema de Justicia consideró que la decisión de la casación desatiende el contexto del artículo en el que ha sido incluido el compromiso del Estado de sancionar esta clase de hechos, contrariando así las pautas de interpretación del art. 31 inc. 1 de la [Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados](#).

El Máximo Tribunal entendió que “...siguiendo una interpretación que vincula a los objetivos mencionados con la necesidad de establecer un ‘procedimiento legal justo y eficaz para la mujer’ que incluya ‘un juicio oportuno’ (cfr. el inc. f del art. citado), la norma en cuestión impone considerar que en el marco de un ordenamiento jurídico que ha incorporado al referido instrumento internacional, tal el caso de nuestro país, la adopción de alternativas distintas a la definición del caso en la instancia del debate oral es improcedente...”.

Sostuvo que el sentido del término “juicio”, expresado en la cláusula en examen, resulta congruente con el significado que en los ordenamientos procesales se otorga a la etapa final del procedimiento criminal, en tanto únicamente de allí puede derivar el pronunciamiento definitivo sobre la culpabilidad o inocencia del imputado. Es decir, verificarse la posibilidad de sancionar esta clase de hechos exigida por la Convención.

Esgrimieron que la decisión contraria frustraría la posibilidad de dilucidar en aquel estadio procesal la existencia de hechos que prima facie han sido calificados de violencia contra la mujer, junto con la determinación de la responsabilidad de quien ha sido imputado de cometerlos y de la sanción que, en su caso, podría corresponderle.

A mayor abundamiento, remarcaron que el desarrollo del debate es de trascendencia capital a efectos de posibilitar que la víctima asuma la facultad de comparecer para efectivizar el acceso efectivo al proceso, de la manera más amplia posible en pos de hacer valer su pretensión sancionatoria.

En suma, el presente caso resulta de gran relevancia en tanto se encuentra enmarcado en las concretas obligaciones que ha asumido nuestro país internacionalmente en materia de violencia de género, asumiendo un rol activo en pos de dar cumplimiento a la llamada “debida diligencia” para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer (inc. b del art. 7 de la Convención Belém do Pará), la que presume una correcta y comprometida intervención en casos como el presente.

Fallo “Grupo Clarín S.A. y otros c/ PEN y otro s/ Acción meramente declarativa”

Normas constitucionales: art. 14 y 75 inc. 22 (art. 13 CADH, 19 PIDCP y DUDH y 4 DADDH).

Fecha: 29/10/2013

Fallos: 333:1885

Integración: Enrique Petracchi, Carlos Fayt, Juan C. Maqueda, E. Raúl Zaffaroni, Elena Highton, Ricardo Lorenzetti y Carmen Argibay.

Votación: Lorenzetti, Highton Nolasco, Fayt (disidencia), Maqueda (disidencia parcial), Zaffaroni (voto concurrente), Petracchi (voto concurrente) y Argibay (disidencia parcial)

Por María Victoria Corda

Este fallo es conocido por su declaración de constitucionalidad sobre la [Ley N° 26.522](#), conocida como “Ley de medios”, y por las consideraciones en las que la Corte Suprema de Justicia de la Nación arribó a esa conclusión. En particular, respecto a la libertad de expresión, destacó a los medios de comunicación como su vehículo y la necesidad de que el Estado garantice un acceso igualitario a ellos en pos de una libre formación de la opinión individual y pública y, con ello, la soberanía popular.

El caso fue iniciado por el Grupo Clarín S.A, Arte Radiotelevisivo Argentino S.A, Cablevisión S.A, Multicanal S.A, Radio Mitre S.A y Teledigital Cable S.A -quienes en litisconsorcio interpusieron una acción meramente declarativa contra el Estado nacional, con el objeto de que se declaren inconstitucionales los arts. 41, 45, 48 segundo párrafo y 161 de la ley.

El fallo se compone de 6 subestructuras: 1) los vistos, considerandos y resolutorio de la mayoría (páginas 1 a 77); 2) voto de Enrique Santiago Petracchi (páginas 79 a 129); 3) voto de Eugenio Raúl Zaffaroni (páginas 131 a 197); 4) voto de Juan Carlos Maqueda (páginas 199 a 305); 5) voto de Carmen M. Argibay (páginas 307 a 340); 6) voto de Carlos S. Fayt (páginas 341 a 391).

Principalmente, centra su objeto en el derecho a la libertad de expresión desde su faceta individual y colectiva³⁶. Ello así porque la parte actora se entendía afectada desde la perspectiva individual, a través de la violación a sus derechos de propiedad y libertad de comercio y, por su parte, el Estado nacional justificaba la regulación de la ley en procura del aspecto colectivo.

La Corte explicó que la libertad de expresión consiste -en un primer momento- en que nadie puede ser arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar sus ideas, críticas, creencias o no hacerlo. Lo cual representa el derecho de cada individuo, y puede ser entendido como una facultad de autodeterminación, de realización de sí mismo. Aspecto que admite una mínima actividad regulatoria estatal que solamente se justificaría en aquellos casos en los que dicha libertad produzca una afectación a los derechos de terceros (art. 19 CN).

Por otro lado -en un segundo momento-, continuaron exponiendo que este derecho implica recibir cualquier información y conocer la expresión del pensamiento del otro. Instrumento que, en definitiva, garantiza la formación de la opinión pública, volviéndose así un sistema de

³⁶ Para explicar el contenido de dicho derecho, la Corte se basó en lo dispuesto por la Opinión Consultiva n° 05/85 sobre “*Colegiación Obligatoria de Periodistas*” y los fallos de la Corte IDH: “*La Última Tentación de Cristo*”, “*Herrera Ulloa*”, “*Kimel*”, entre otros. Junto con ello citó doctrina nacional y fallos del Tribunal, como otros de la Corte Suprema de los Estados Unidos y la Corte Europea de Derechos Humanos.

autodeterminación colectiva y se posiciona como la esencia misma del autogobierno. Desde ese punto de vista, destacaron que la libertad de expresión se vuelve la piedra angular de la vida en democracia.

Parafraseando a Carlos S. Nino³⁷, el Máximo Tribunal expresó que el debate democrático exige el mayor pluralismo y las más amplias oportunidades de expresión de los distintos sectores representativos de la sociedad, campo en el cual no pueden admitirse voces predominantes que oscurezcan el debate público ya que, de así darse, no existiría un verdadero intercambio de ideas. Consideraron que dicho fenómeno generaría como consecuencia directa un empobrecimiento del debate público afectando las decisiones que se tomen de manera colectiva. Sostuvieron que la libertad de expresión se constituye como precondition del sistema democrático y exige una protección activa por parte del Estado.

En cuanto la forma de asegurar el mayor pluralismo en la expresión de ideas, detallaron que una es a través de la sanción de normas que a priori organicen y distribuyan de manera equitativa el acceso de los ciudadanos a los medios de comunicación masiva. Modo a través del cual la política regulatoria podría establecer la cantidad de licencias de las que un sujeto puede ser titular, porcentuales máximos a nivel nacional y local y todas aquellas limitaciones y combinaciones que considere adecuadas para incentivar el pluralismo en el debate público. Ello así, ya que su fundamento no reside en la naturaleza limitada del espectro como bien público, sino en garantizar la pluralidad y diversidad de voces que el sistema democrático exige.

En un segundo momento, considerando que el derecho en juego puede afectarse de manera directa o indirecta, examinaron si el grupo accionante se encontraba particularmente aludido, ya que alegaron que la ley afectaba su sustentabilidad económica y, en consecuencia, su libertad de expresión, haciendo referencia al modo indirecto³⁸.

Al trazar una comparativa con un *leading case* en la materia -*Editorial Río Negro*- +, entendieron que, a diferencia de este, no cabía partir de una sospecha de ilegitimidad de la norma que desembocara en el desplazamiento de la carga de la prueba, porque la ley buscaba regular el mercado de medios de comunicación sin efectuar distinción respecto a los sujetos alcanzados por sus disposiciones. Por ello, consultaron las dos pericias aportadas por la actora: una económica y otra contable, de las cuales se concluía que no se encontraba afectado el derecho a la libertad de expresión, en tanto no había sido acreditado que el régimen de licencias que establecía la ley ponga en riesgo su sustentabilidad económica.

Finalmente, la Corte resolvió que correspondía revocar la sentencia de la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal y confirmó la de primera instancia que dispuso rechazar la acción al entender que la regulación de la ley se encontraba acorde al espíritu e importancia para la sociedad democrática del derecho de libertad de expresión, marcando su primacía social por sobre lo económico.

³⁷ NINO, Carlos S. *La Constitución de la democracia deliberativa*. Barcelona, Gedisa, 1997.

³⁸ Entendido este como la restricción del derecho de expresión por vías o medios tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

Fallo “Camaronera Patagónica S.A. c/ ME y otros s/amparo”

Normas Constitucionales: arts. 4, 17, 75 inc. 2 y 76

Fecha: 15/4/2014

Fallos: 337:388

Integración: Enrique Petracchi, Carlos Fayt, Juan C. Maqueda, E. Raúl Zaffaroni, Elena Highton, Ricardo Lorenzetti y Carmen Argibay.

Votación: Maqueda, Lorenzetti y Fayt (por su voto conjunto) y Zaffaroni (por su voto), Petracchi y Argibay (disidencia), Highton de Nolasco (abstención).

Por Benjamín Dufourc

En [la sentencia bajo comentario](#), la Corte Suprema de Justicia de la Nación profundizó en sus reflexiones vinculadas al sentido y alcance que corresponde otorgar, en materia tributaria, al principio de reserva de ley frente a la delegación legislativa (art. 76 de la Constitución Nacional). Así, ratificó –por mayoría y con un límite temporal muy particular– una sentencia de la Cámara Federal de Apelaciones de Mar del Plata que había revocado una sentencia de primera instancia y, de esta manera, hizo lugar a la acción de amparo instaurada por la firma “Camaronera Patagónica S.A.”.

El Máximo Tribunal declaró la inconstitucionalidad e inaplicabilidad –a la actora– de las Resoluciones N° 11/02 y N° 150/02 del Ministerio de Economía e Infraestructura de la Nación, por las que –con fundamento en lo previsto por la [Ley N° 22.415](#) (Código Aduanero) y la [Ley N° 25.561](#) (de emergencia pública y reforma del régimen cambiario)– se habían fijado ciertos “derechos a la exportación” para consumo, a determinadas mercaderías, identificadas según la Nomenclatura Común del Mercosur (NCM).

En este sentido, la Corte, luego de exponer los fundamentos que surgían de las citadas resoluciones (en punto a justificar la decisión administrativa adoptada) y de destacar la evidente naturaleza tributaria de dichos derechos de exportación (sobre la base de distintos precedentes del Tribunal y de los debates de la Convención Nacional Constituyente *ad hoc* de 1860), advirtió de forma preliminar que la finalidad extrafiscal de tales tributos no alteraba –precisamente– su naturaleza, a la hora de evaluar su validez desde el plano constitucional.

En este contexto, la Corte ratificó el carácter estricto del principio de reserva de ley en materia tributaria adoptado por nuestra constitución Nacional. Señaló que los principios y preceptos constitucionales prohíben a otro Poder que el Legislativo el establecimiento de impuestos, contribuciones y tasas y que ninguna carga tributaria puede ser exigible sin la preexistencia de una disposición legal encuadrada dentro de los preceptos y recaudos constitucionales, toda vez que la atribución de crear los tributos es la más esencial a la naturaleza del régimen representativo y republicano de gobierno. Agregó –por lo demás– que el principio de legalidad o de reserva de ley no es sólo una expresión jurídico formal, sino que constituye una garantía substancial en el campo de la tributación.

Así, sostuvo que el valladar inmovible que supone el principio de reserva de ley en materia tributaria no sólo no cede ante los decretos de necesidad y urgencia (art. 99 inc. 3 de la Constitución Nacional), sino que tampoco lo hace en caso de que se actúe mediante el mecanismo de la delegación legislativa (art. 76).

Al respecto, recordó el Máximo Tribunal que ha sido contundente al sostener que “no puedan caber dudas en cuanto a que los aspectos sustanciales del derecho tributario no tienen cabida

en las materias respecto de las cuales la Constitución Nacional (art. 76), autoriza, como excepción y bajo determinadas condiciones, la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo". Frente al argumento fiscal que alegaba que la Ley de emergencia N° 25.561 había otorgado una delegación suficiente al Poder Ejecutivo para que tomara una serie de medidas -entre las cuales estaba la habilitación para que estableciese el tributo cuestionado-, advirtió que ni la [Ley N° 22.415](#), ni mucho menos la [Ley N° 25.561](#) establecían, siquiera con mínimos recaudos, los elementos esenciales del tributo de que se trata.

Cabe rememorar en este último sentido que, en el fallo "Selcro" (Fallos 326:4251), la Corte había sostenido que al tratarse de una facultad exclusiva y excluyente del Congreso, resultaba inválida la delegación legislativa que autorizaba a la Jefatura de Gabinete de Ministros a fijar valores o escalas para determinar el importe de las tasas "...sin fijar al respecto límite o pauta alguna ni una clara política legislativa para el ejercicio de tal atribución".

Tal como se adelantó, algo destacable del fallo bajo reseña resulta ser el alcance otorgado a la resolución adoptada porque, hasta este punto, el criterio de la Corte –en cuanto la invalidez constitucional de las resoluciones bajo estudio– fue unánime.

En este sentido, los jueces Lorenzetti, Fayt, Highton de Nolasco, Maqueda y Zaffaroni sostuvieron que las resoluciones impugnadas habrían sido válidamente ratificadas –más allá de su imperfecta técnica legislativa– por la Ley N° 25.645 (que ratificó en forma general toda la legislación delegada dictada entre el 24/8/1999 y el 24/8/2002), a partir de su vigencia.

Sin embargo, los jueces Petracchi y Argibay consideraron que dicha ratificación resultaba inválida al no desprenderse de dicha ley una clara voluntad legislativa en tal sentido.

Fallo: “Centro de Estudios para la Promoción de la Igualdad y la Solidaridad y otros el Ministerio de Energía y Minería s/ amparo colectivo”

Normas constitucionales: art. 42, 75 inc. 22

Fecha: 18/8/2016

Fallos: 339:1077

Integración: Juan C. Maqueda, Elena Highton, Ricardo Lorenzetti y Horacio Rosatti

Votación: Lorenzetti y Highton (voto conjunto), Maqueda (su voto) y Rosatti (su voto)

Por Lucía Inés Videla

La [decisión de la Corte Suprema](#) anuló dos resoluciones del Ministerio de Energía y Minería de la Nación (en adelante MINEM), que disponían el aumento en las tarifas del servicio público de gas natural, por no haberse garantizado una instancia previa de participación a las personas usuarias y consumidoras.

El Centro de Estudios para la Promoción de la Igualdad y la Solidaridad (en adelante CEPIS) promovió una acción de amparo colectivo contra el MINEM, en representación de todas las personas usuarias del servicio de gas que no habían contado con la posibilidad de que sus intereses fueran representados en forma previa al aumento tarifario dispuesto por la resolución 28/2016, con la finalidad de que se garantice su derecho en los términos del art. 42 de la Constitución Nacional.

Luego, se presentó en la causa otra asociación de defensa de consumidores, que fue tenida como litisconsorte de la parte actora -incorporando el cuestionamiento de la Resolución N° 31/2016 a la causa- y comparecieron usuarios, varias cámaras de comercio e industria, concejales, diputados, senadores e intendentes.

En el marco de la acción se requirió el dictado de una medida cautelar para suspender la aplicación del nuevo “cuadro tarifario” hasta tanto se brindara efectiva participación a la ciudadanía.

La decisión de primera instancia rechazó la acción, mientras que el tribunal de segunda instancia declaró la nulidad de las resoluciones ministeriales cuestionadas y ordenó retrotraer las tarifas al momento previo a su dictado, otorgándole efectos erga omnes a la decisión.

El proceso colectivo, de características excepcionales, alcance nacional y gran relevancia institucional, dio lugar al dictado de un fallo que -con voto unánime de los jueces que integraban la Corte Suprema- sentó un relevante precedente tanto con respecto a los derechos de personas usuarias y consumidoras, la tarifa de los servicios públicos y los mecanismos de participación ciudadana, como a los procesos colectivos y su trámite procesal.

El Máximo Tribunal confirmó parcialmente la decisión de la segunda instancia y circunscribió los efectos de la nulidad de las resoluciones al colectivo de usuarios residenciales del servicio de gas natural, en tanto entendió que solo con respecto a ellos se justificaba la habilitación de la vía del proceso colectivo, por encontrarse comprometida la garantía del acceso a la justicia, en razón de su presumible posición de mayor vulnerabilidad, manteniendo, en la medida en que resulte más beneficiosa, la vigencia de la tarifa social.

Así, la decisión determinó que el art. 42 de la Constitución Nacional “*reconoce en esta materia la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas con un contenido amplio,*

traduciendo una faceta del control social que puede manifestarse de maneras distintas y cuya ponderación ha sido dejada en manos del legislador”.

Asimismo, aclaró que el derecho consagrado en favor de las personas usuarias y consumidoras es operativo, aunque se haya dejado en manos de la autoridad legislativa la previsión del mecanismo que mejor asegure aquella participación en cada caso y que se debe garantizar la participación ciudadana en instancias públicas de discusión y debate que puedan ser ponderadas al momento de la fijación del precio del servicio.

Por otra parte, determinó que *“la participación adecuada con carácter previo al establecimiento de la tarifa constituye un factor de previsibilidad, integrativo del derecho constitucional a una información “adecuada y veraz” (art. 42 CN) y un elemento de legitimidad para el poder administrador, responsable en el caso de garantizar el derecho a la información pública, estrechamente vinculado al sistema republicano de gobierno (art. 1 CN)”* y que, a la vez, otorga una garantía de razonabilidad para el usuario y disminuye las estadísticas de litigación judicial.

A su vez, aclaró que el mecanismo de participación corresponde a todos los tramos que componen la tarifa y recordó que el Estado debe velar por la continuidad, universalidad y accesibilidad de los servicios públicos, ponderando la realidad económico-social de los afectados por la decisión tarifaria, con especial atención a los sectores más vulnerables.

Por otra parte, con respecto al trámite de los procesos colectivos, confirmó el criterio sentado en los precedentes y “Municipalidad de Berazategui” y “García”, entre otros, en cuanto a que corresponde la unificación del trámite en aquel tribunal que previno en la materia, a fin de evitar la proliferación de procesos superpuestos y el posible dictado de sentencias contradictorias e instó a los tribunales federales y nacionales al riguroso cumplimiento de las Acordadas 32/14 y 45/16.

Finalmente, señaló con preocupación la vacancia en el cargo de Defensor del Pueblo de la Nación como órgano específicamente legitimado en la tutela de los derechos de incidencia colectiva y, en virtud de sus consecuencias negativas en el acceso a la justicia, exhortó al Congreso de la Nación para que proceda a su designación de acuerdo a lo establecido en el art. 86 de la Constitución Nacional.

Fallo "Schiffrin, Leopoldo Héctor c/ PEN s/ acción meramente declarativa"

Normas constitucionales: art. 99 inc. 4, tercer párr.

Fecha: 28/3/2017

Fallos: 340:257

Integración: Juan C. Maqueda, Ricardo Lorenzetti, Horacio Rosatti y Carlos Rosenkrantz

Votación: Lorenzetti (por su voto), Maqueda (por su voto), Rosatti (por su voto), Rosenkrantz (disidencia)

Por Julia Mercader

La trascendencia de este fallo está dada, sobre todo, por el cambio de precedente de la Corte Suprema cuyo criterio anterior había sido sostenido por 18 años: no solo en cuanto a la inamovilidad de los jueces y el límite de los 75 años de edad, sino también respecto de la habilidad y alcance del Poder Judicial para revisar la actividad de las Convenciones Constituyentes.

Fue la única vez en la historia argentina en que la Corte declaró la nulidad de una cláusula constitucional.

En 1999, en el fallo "[Fayt](#)", el Máximo Tribunal (integrado por los jueces Nazareno, O'Connor, Belluscio, Boggiano, López, Bossert y Vazquez) declaró la nulidad de la reforma apoyándose en que el artículo que regulaba la inamovilidad de los jueces "mientras dure su buena conducta" no fue incluido entre las cláusulas a revisar por la Convención según los artículos 2 y 3 de la [Ley N° 24.309](#), ni en el Núcleo de Coincidencias Básicas.

Entendió que agregar una nueva cláusula en el artículo que trataba las atribuciones del Poder Ejecutivo, como la intervención del Presidente en la designación de los jueces federales, no significaba habilitar la incorporación de una norma extraña al ejercicio de dicho poder porque *"todo lo concerniente a la inamovilidad de los jueces es inherente a la naturaleza del Poder Judicial de la Nación y configura uno de los principios estructurales del sistema político establecido en 1853"*, siendo uno de los puntos sobre los que se asienta la independencia judicial.

Consideró que *"la reforma configura un manifiesto exceso de las facultades de que dispone la Convención"*.

En "[Schiffrin](#)", por el contrario, la Corte Suprema adoptó un criterio restrictivo en cuanto a la capacidad del Poder Judicial de revisar la acción de la Convención Reformadora.

Sostiene que lo reformado por este órgano merece la más alta deferencia y, por ende, exige que el control judicial *"sólo deje sin efecto la voluntad soberana cuando encuentre una grave transgresión de los límites impuestos por la norma habilitante"*. Esto debido al alto grado de *"representatividad y legitimidad que tiene la voluntad soberana del pueblo, expresada en la Magna Asamblea"*.

El juez Maqueda, luego de analizar históricamente otras reformas a la Constitución Argentina, se explayó sobre esta doctrina legislativa. Explicó que la Convención, ejerciendo su poder constituyente derivado, sólo puede modificar las cláusulas que el Congreso, a través de su poder pre-constituyente, habilitó a tal efecto.

Ahora bien: dentro de los límites de competencia habilitada, la Convención es libre de definir el contenido de las modificaciones. Es decir: si se faculta a la Convención para reformar un artículo sobre determinada materia, su poder en ese ámbito es total.

Los magistrados señalaron -por mayoría- que el artículo 3 de la ley 24.309 habilitó *“la actualización de las atribuciones del Congreso y el Poder Ejecutivo, previstas en los artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional”*. Como consecuencia de esta habilitación es que se agregó el tercer párrafo al actual artículo 99 inciso 4.

En cuanto a la garantía de inamovilidad, otro de los puntos analizados en “Fayt”, la Corte Suprema de Justicia entendió que la misma no trajo como consecuencia que el cargo de juez deba ser vitalicio. Lo que sí exige es *“un sistema jurídico institucional que cree las condiciones necesarias para que los jueces se desempeñen de manera independiente y sin injerencia o presión de poderes externos”*.

Tampoco consideró que esta garantía se vea afectada por el nuevo acuerdo requerido cuando los magistrados llegan a la edad de 75 años, siendo esta una exigencia que responde a criterios objetivos e impersonales (como lo son “el decaimiento físico y la consecuente disminución de la capacidad de trabajo”). Tampoco que la norma ponga en peligro la independencia judicial.

En sus últimos considerandos, Maqueda señaló los efectos que tuvo el fallo “Fayt”. Principalmente la extensión de la sentencia del caso concreto concluyendo en una *“invalidez jurídica general de la cláusula”*; puesto que muchos magistrados federales de más de 75 años *“han permanecido en sus cargos sin haber iniciado individualmente una acción judicial para obtener la declaración de certeza en su caso concreto”*. Lo que para él importa *“la reescritura por parte de los jueces de la Constitución Nacional”*.

Con estos argumentos, el Máximo Tribunal restauró la plena vigencia del art. 99 inc. 4, a la vez que exigió un criterio más restrictivo por parte del Poder Judicial a la hora de analizar la actividad llevada a cabo por las Convenciones Constituyentes.

Fallo “Bignone Reynaldo Benito Antonio y ot. s/ recurso extraordinario”

Normas constitucionales: art. 75 inc. 22

Fecha: 3/5/2017

Fallos: 340:549

Integración: Elena Highton, Horacio Rosatti, Juan C. Maqueda, Carlos Rosenkrantz y Ricardo Lorenzetti

Votación: Highton, Rosenkrantz (mayoría) y Rosatti (por su voto), Maqueda (disidencia) Lorenzetti (disidencia)

Por María Emilia Gutzos

El 3 de mayo del año 2017, la Corte Suprema, con el voto por mayoría de tres de sus integrantes, decidió que en casos en los que se juzgaban crímenes de lesa humanidad era aplicable la [Ley Nº 24.390](#), denominada “ley del 2x1”. Por la aplicación del [art. 2 del Código Penal](#) -la ley penal más benigna-, se dispuso que esa norma era aplicable aun cuando no se encontraba vigente en el momento en el que el imputado estuvo detenido en prisión preventiva, debido al carácter continuo del delito por el que fue condenado Luis Muiña.

La [Ley Nº 24.390](#), sancionada en el año 1994, en su art. 7 estableció que, al computar el tiempo de privación de la libertad de una persona condenada, cada día de prisión preventiva en exceso del plazo legal - dos años - equivale al cumplimiento de dos días de la condena.

La Corte Suprema, por mayoría -Highton, Rosenkrantz y Rosatti- aplicó en el caso “[Muiña](#)” la regla del “2x1” ultraactivamente. Es decir, interpretó que, si bien la ley sólo tuvo vigencia durante un tiempo intermedio entre la comisión de los delitos de lesa humanidad y la condena, correspondía su aplicación porque se trataba de la ley más favorable al imputado.

Luis Muiña fue condenado a 13 años de prisión por el Tribunal Oral en lo Criminal Nº2 de la Capital Federal por encontrarlo responsable de los secuestros y torturas de 5 personas durante la última dictadura cívico militar. El Tribunal computó la condena de la misma forma que realizaría la Corte y la Cámara Federal de Casación Penal lo rechazó por considerarlo inaplicable a delitos de lesa humanidad anteriores a la entrada en vigencia de la ley.

A la hora de resolver, en un voto conjunto, Rosenkrantz y Highton consideraron que la Cámara se apartó de las normas convencionales (art. 9 de la [CADH](#) y 15.1 [PIDCP](#)) y constitucionales (art. 18 de la Constitución Nacional), y que el art. 2 del Código Penal establece el beneficio de la aplicación de la ley penal más benigna para todos los delitos, sin realizar distinción alguna. Reforzaron su postura destacando su apego al precedente “[Arce](#)”, en el que se decidió que a los efectos de la aplicación de la ley penal más benigna, lo que importa es que el delito se hubiera cometido durante su vigencia, siendo irrelevante la detención o no del imputado durante dicho lapso.

Agregaron que, si hubiera alguna duda sobre la aplicabilidad del art. 2, debe resolverse en favor del acusado en virtud del principio de legalidad y, además, de que las conclusiones a aplicar en el caso no pueden ser conmovidas porque la condena sea por la comisión de delitos de lesa humanidad, pues la Ley Nº 24.390 no los exceptúa.

En su voto conjunto, recordaron que la solución era internacionalmente aceptada, incluso para el caso de los delitos de lesa humanidad, señalando que el [Estatuto de Roma](#) incorpora el principio de ley penal más benigna (art. 24.2). Afirmaron que la mejor respuesta que una

sociedad respetuosa de la ley puede darle a la comisión de delitos de lesa humanidad, es el estricto cumplimiento de las leyes y de los principios que caracterizan el Estado de Derecho.

Por su parte, Rosatti – que conformó la mayoría –, expuso el dilema moral que plantea en el juzgador la aplicación de un criterio de benignidad a condenados por delitos de lesa humanidad, para concluir que este dilema debe ser resuelto con la estricta aplicación de la Constitución y las leyes. Afirmó que, si el legislador no previó un régimen diferenciado, no lo puede hacer el juez, pues violentaría el principio constitucional de división de poderes.

Ahora bien, la disidencia de los jueces Lorenzetti y Maqueda afirmó que no se dio ningún cambio en la valoración de los delitos de lesa humanidad, por el contrario, existe una consistencia en la definición, calificación y persecución que se ha mantenido en diversos precedentes, por la Corte y por todo el Poder Judicial. Se trata de una política de Estado, afirmada por los tres poderes, en diversas épocas, una parte del contrato social.

Por eso resulta necesario calificar el caso como un aspecto de los delitos de lesa humanidad, tipificados por la propia Corte, sin posibilidad de amnistía (“[Simón](#)”), ni de indulto (“[Mazzeo](#)”), ni de aplicar prescripción (“[Arancibia Clavel](#)”), y que la persecución forma parte de los objetivos de la legislación internacional (“[Mazzeo](#)”).

Sostuvieron que el principio de la ley penal más benigna tiene rango constitucional, y requiere la evaluación de si la ley posterior al hecho es la expresión de un cambio en la valoración de la clase de delito correspondiente a los hechos de la causa, lo que no ha ocurrido en el caso.

Tan solo una semana después de adoptada esta decisión, el Congreso de la Nación sancionaría la [Ley N° 27.362](#), que estableció la inaplicabilidad del beneficio del 2x1 a “conductas delictivas que encuadren en la categoría de delitos de lesa humanidad, genocidio o crímenes de guerra, según el derecho interno o internacional”.

A partir de esa modificación legislativa, la Corte modificó su criterio en el caso “[Batalla](#)”, que había solicitado el beneficio del 2x1, para su condena a 13 años de prisión por la comisión de los delitos de secuestros, torturas y los homicidios de Laura Carlotto y Olga Noemí Casado.

La Corte argumentó que, al momento de sanción de la [Ley N° 24.390](#), se encontraban vigentes las leyes de la impunidad (Obediencia Debida y Punto Final), que impedían el avance procesal de la mayoría de las investigaciones judiciales por delitos de lesa humanidad, situación que se revirtió a partir de la reapertura de los juicios. Ese nuevo paradigma de juzgamiento presentó la necesidad de recontextualizar la interpretación de la aplicación de ese cómputo compensatorio, una tarea propia del Congreso y no del Poder Judicial.

En este caso, se señaló que “los delitos de lesa humanidad expresan el estadio más degradado de la naturaleza humana” y que el beneficio del 2 por 1 no resulta aplicable.

El fallo “[Batalla](#)” -por mayoría- recuperó decisiones de la CIDH para fundar la sentencia en los estándares internacionales para la investigación y eventual sanción de los responsables de graves violaciones a los derechos humanos, sosteniendo que el fallo “[Muiña](#)” era incompatible con dichos estándares. Por eso, diferentes órganos del sistema universal e interamericano de protección de derechos lo interpretaron como un retroceso del proceso de justicia argentino, al que reconocen como modelo.

Fallo "Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto s/informe sentencia dictada en el caso 'Fontevecchia y D'Amico vs. Argentina' por la CIDH"

Normas constitucionales: arts. 27 y 108

Fecha: 14/7/2017

Fallos: 340:47

Integración: Elena Highton, Horacio Rosatti, Juan C. Maqueda, Carlos Rosenkrantz y Ricardo Lorenzetti.

Votación: Lorenzetti, Highton, Rosenkrantz y Rosatti (según su voto), Maqueda (disidencia).

Por Román De Antoni

El caso "[Ministerio](#)", también conocido como "Fontevecchia", ha sido uno de los fallos más controvertidos en materia de derechos humanos, especialmente porque la Corte Suprema adoptó una rígida postura respecto al alcance del derecho internacional sobre el derecho público local. Para una mejor comprensión del caso, es necesario revisar los antecedentes, ya que a partir de esta decisión se han generado una serie de diálogos entre "cortes" sin precedentes en nuestra historia jurídica.

El 29 de Noviembre de 2011, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) dictó la sentencia de fondo en el caso "[Fontevecchia y D'Amico vs. Argentina](#)" en la cual declaró la responsabilidad internacional del Estado por violar el derecho a la libertad de expresión (art. 13 de la CADH) en perjuicio de dos periodistas que habían sido condenados civilmente en la instancia local luego de haber efectuado una publicación sobre la aparición de un hijo no reconocido del ex presidente Menem en la revista Noticias de la Editorial Perfil en 1995.

Como consecuencia, ordenó a modo de reparación al Estado Argentino: a) Dejar sin efecto la [condena civil](#) impuesta a los señores Jorge Fontevecchia y Héctor D'Amico así como todas sus consecuencias; b) Realizar publicaciones de esa sentencia en diarios de mayor circulación y Boletín Oficial; y c) Reintegrar las sumas efectivamente pagadas por cada una de las víctimas o, en su caso, por la Editorial Perfil, con los intereses y actualizaciones que correspondan de acuerdo al derecho interno, más las costas.

A partir del caso, la Corte IDH inició el proceso de "supervisión de cumplimiento de sentencia" que implica un seguimiento de sus decisiones mediante pedidos de informes a los estados involucrados. En este contexto, el Máximo Tribunal argentino dictó dos resoluciones en [2015](#) y [2016](#) en las que declaró que el Estado argentino incumplió con las medidas reparatorias dispuestas en los puntos a) y c). Como consecuencia, la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto presentó una nota a la Corte Suprema en la que solicitó dejar sin efecto su sentencia del año 2001, con la finalidad de dar cumplimiento a la manda de la Corte IDH.

Es así como, el 14 de febrero de 2017 en el fallo "Ministerio", la Corte Suprema consideró que no correspondía "revocar" su decisión en tanto ello supondría transformar a la Corte IDH en una "cuarta instancia" revisora de los fallos dictados por los tribunales nacionales. Planteó, en efecto, que el tribunal interamericano se excedió en su función al "revocar" una sentencia local, ya que esto no está contemplado en la Convención Americana de Derechos Humanos, ni en el reglamento de la Corte IDH.

Además, sostuvo que los instrumentos internacionales deben respetar la "esfera de reserva soberana" establecida por el constituyente en el artículo 27 de la Constitución, que incluye los

principios de derecho público local. Argumentó que la Corte IDH no puede modificar una decisión de la Corte Nacional que tenga autoridad de "cosa juzgada" y concluyó que dentro de los principios está su carácter como órgano supremo local y cabeza del Poder Judicial; por tanto, privarla de estos atributos y reemplazarla por un órgano internacional sería contrario a lo establecido en los artículos 27 y 108 de la CN.

Finalmente, realizó una interpretación histórica del art. 27 de la CN y sostuvo que el constituyente de 1994, al incorporar los tratados internacionales con jerarquía constitucional, lo hizo reafirmando "la plena vigencia del derecho público como valladar infranqueable para los tratados internacionales". En disidencia, Maqueda mantuvo la postura fijada en sus votos en los casos "Cantos" (2003), "Espósito" (2004), "Derecho" (2011), "Carranza Latrubesse" (2013) y "Mohamed" (2015), según la cual las sentencias de la Corte IDH deben ser cumplidas y ejecutadas por el Estado y, en consecuencia, son obligatorias.

Sin lugar a duda, el pronunciamiento se destaca por el mensaje de la Corte Suprema en la que realza su sólida posición de defensa del valor del derecho público interno, poniendo un claro freno a la tendencia "aperturista" al derecho internacional de los derechos humanos por el que venía transitando la vieja composición del tribunal en años anteriores. El fallo generó múltiples debates entre constitucionalistas e internacionalistas. Sin embargo, lo anecdótico de este precedente es que todo parece haber sido causado por un "mal entendido".

Resulta que unos meses después, la Corte IDH emitió una nueva [resolución](#) en la que afirmó que "dejar sin efecto" no es sinónimo de "revocar" y agregó que el Estado Argentino podría adoptar algún otro tipo de acto jurídico para dar cumplimiento a la medida de reparación ordenada *"como por ejemplo la eliminación de su publicación de la páginas web de la Corte Suprema de Justicia y del Centro de Información Judicial, o que se mantenga su publicación pero se le realice algún tipo de anotación indicando que esa sentencia fue declarada violatoria de la Convención Americana por la Corte Interamericana"*.

Ante ello, el 6 de diciembre de 2017, la Corte Suprema de la Nación dictó la [Resolución N° 4015/17](#) en la cual corrigió su interpretación ajustada a la sugerencia de la Corte IDH, y ordenó que su fallo del año 2001 sea acompañado por la leyenda: "Esta sentencia fue declarada incompatible con la Convención Americana sobre Derechos Humanos por la Corte Interamericana".

Finalmente, el 11 de marzo de 2020, la Corte IDH sostuvo en una nueva [resolución](#) que la anotación hecha en la sentencia civil condenatoria es *"suficiente para declarar el cumplimiento del componente de la reparación relativo a dejar sin efecto la atribución de responsabilidad civil a los señores Fontevecchia y D'Amico"*, dando por concluido el diálogo generado. A la fecha de este trabajo, el caso [continúa abierto](#) en la etapa de supervisión por el incumplimiento del reintegro de las sumas abonadas por las víctimas.

Fallo “Provincia de La Pampa c/ Provincia de Mendoza s/uso de aguas”

Normas constitucionales: art. 41, 124 y 127

Fecha: 16/7/2020

Fallos: 343:603

Integración: Juan C. Maqueda, Elena Highton, Ricardo Lorenzetti, Horacio Rosatti y Carlos Rosenkrantz.

Votación: Rosatti, Maqueda, Highton y Lorenzetti (mayoría), Rosenkrantz (voto concurrente)

Por Ramiro Vélez

El [conflicto judicial](#) interprovincial más relevante desde la última reforma constitucional ha sido sin dudas el que tuvo como protagonistas a las provincias de La Pampa y Mendoza por el uso de aguas del río Atuel. Este litigio motivó dos relevantes sentencias adoptadas por la Corte Suprema en el año 2017 y 2020, donde –bajo una perspectiva ambiental del conflicto- se fijó un caudal mínimo permanente para el río.

Este desacuerdo entre las provincias no es reciente. Desde el año 1948, con la construcción de la represa del Nihuil y los diques el Nihuil y Valle Grande, el caudal de agua que llegaba a territorio pampeano fue completamente reducido hasta el año 1973, cuando se produjo una gran crecida³⁹.

Luego de la desaparición por completa del curso hídrico, la provincia de La Pampa decidió demandar en el año 1980 a la de Mendoza por acción posesoria de aguas y regulación de usos del río Atuel.

Aquella [primera decisión](#) de la Corte Suprema sobre el caso, adoptada el 3 de diciembre de 1987, estableció que la cuenca hidrográfica del río Atuel era de carácter interprovincial. No obstante, el rechazo de la acción posesoria de aguas entablada por La Pampa, la Corte exhortó a las provincias a celebrar convenios “tendientes a una utilización razonable y equitativa en el uso futuro de las aguas del Atuel”.

Esa decisión adquirió otro matiz con la reforma constitucional de 1994 y la incorporación del derecho a un ambiente sano y la obligación del Estado de utilizar racionalmente los recursos naturales (art. 41), así como la declaración de que los recursos naturales pertenecen al dominio originario de las provincias en que se encuentran (art. 124).

En el año 2014, la provincia de La Pampa demandó a Mendoza nuevamente ante la Corte para que, en el marco de su competencia dirimente que le asigna el art. 127 de la Constitución, declare la presencia de daño ambiental, ordene su cese, recomposición y se fije un caudal de agua mínimo a ingresar a territorio pampeano, teniendo en cuenta el derecho humano al agua, al crecimiento armónico y equilibrado entre las provincias.

Inicialmente, la Corte intervino en el año 2017, donde rechazó la excepción de cosa juzgada opuesta por la provincia de Mendoza, por considerar que, a diferencia del caso resuelto por el Máximo Tribunal en 1987, ahora el conflicto involucra “*aspectos vinculados con la visión integral del ambiente como la que emana de la cláusula ambiental de nuestra Constitución a partir de la reforma de 1994*”. Por ello, expresó que el enfoque con el que debe analizarse la

³⁹ FUENTES, Gonzalo y ATELA, Vicente (2020). “[La competencia dirimente de la Corte Suprema en la elaboración de reglas del federalismo ambiental](#)”, en Palabras del Derecho.

cuestión no debe ceñirse estrictamente a los reclamos provinciales, sino a los efectos que tiene para la región y sus habitantes, así como a promover una solución enfocada en la sustentabilidad futura de las aguas utilizadas.

Esa decisión del 1º de diciembre de 2017, puso énfasis en cuatro ejes: el derecho humano de acceso al agua potable, la lucha contra la desertificación en la región, la visión integral de cuenca hídrica y el rol de la Comisión Interprovincial del Atuel Inferior (CIAI) como ámbito de resolución del conflicto.

En un fallo que contó con la disidencia del juez Rosenkrantz, la Corte ordenó a las provincias de La Pampa y Mendoza que presenten un programa de obras con la participación del Estado Nacional, elaborado por intermedio de la CIAI, que “contemple diversas alternativas de solución técnica de las previstas en relación a la problemática del Atuel, como así también los costos de la construcción de las obras respectivas y su modo de distribución entre el Estado Nacional y las provincias de La Pampa y Mendoza”.

En aquella decisión, además, se ordenó a que en el plazo de 30 días las provincias fijen un caudal hídrico apto para la recomposición del ecosistema afectado en el noroeste pampeano.

Transcurrido el plazo dado por el Máximo Tribunal sin que se llegara a una solución, la Corte volvió a tomar una decisión en el caso el 16 de julio de 2020: decidió fijar como meta interina un caudal mínimo permanente del río Atuel de 3,2 m³/s en el límite entre La Pampa y Mendoza. Interpretado conforme al principio de progresividad en materia ambiental, ese fue el caudal recomendado por el Instituto Nacional del Agua (INA) como instrumento de posible cese del daño ambiental ocasionado por la falta de escurrimiento del río Atuel en territorio pampeano.

La novedad que trajo el fallo y que ya había sido avizorada en la decisión tomada en 2017, fue la interpretación del recurso “agua” desde una visión “ecocéntrica” o “sistémica”, dejando atrás la mirada antropocéntrica del recurso hídrico en función de qué utilidad pública o privada puede sacarse de éste. Así, el derecho al agua potable se especifica en la actualidad en el derecho a un caudal hídrico para la sustentabilidad del sistema, sin perder de vista el interés de las generaciones futuras.

De esta forma, la Corte ordenó a las provincias involucradas y al Estado Nacional a que, en la órbita de la CIAI, lleven a cabo *“las acciones u obras de infraestructura necesarias para alcanzar el caudal mínimo permanente fijado, debiendo indicar el tiempo que demandarán y el porcentaje de los costos que cada una de las jurisdicciones afrontará”*.

Además, se estableció la obligación de diagramar un programa de monitoreo permanente que controle la provisión del caudal mínimo de 3,2 m³/s, la evolución de la biota, la salinidad y los niveles freáticos, y que las provincias brinden *“fortalecimiento institucional”* a la Comisión Interprovincial, debiendo integrar al Estado Nacional en la elaboración de las acciones, obras y propuestas.

El caso del Río Atuel ha puesto de relieve la necesidad de profundizar el diálogo político interprovincial y el federalismo de concertación. La judicialización del conflicto, sin embargo, ha evidenciado hasta el momento la falta de efectividad del rol de los organismos federales para aportar soluciones y de las provincias para llegar a un entendimiento común que priorice la territorialidad ambiental y federal por encima de las pretensiones provinciales.

Fallo “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/ Estado Nacional (Poder Ejecutivo Nacional) s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”

Normas involucradas: art. 5, 99 inc. 3 y 121

Fecha: 4/5/2021

Fallos: 344:653

Integración: Juan C. Maqueda, Ricardo Lorenzetti, Horacio Rosatti y Carlos Rosenkrantz.

Votación: Maqueda y Rosatti, Lorenzetti (por su voto) y Rosenkrantz (por su voto)

Por Giuliana Trigilia

El caso “[Gobierno de la Ciudad](#)”, surge por el dictado del [Decreto de Necesidad y Urgencia N° 241/2021](#) por el Poder Ejecutivo Nacional, en el que se estableció la suspensión de las actividades educativas escolares y no escolares presenciales en todos los niveles educativos, desde el 19 hasta el 30 de abril de 2021, inclusive, en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA). Ello respondió al incremento de casos de COVID-19 y la emergencia sanitaria declarada. Se aclaró en los fundamentos del DNU que de ese aumento de casos, el cincuenta por ciento se registraba en el AMBA, y que por ello se hacía necesaria adoptar medidas para prevenir una posible saturación del sistema sanitario.

Ante ello, el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires interpuso una acción declarativa con el fin de que se declare la inconstitucionalidad de dicha norma, por entender que lo atinente a la educación es materia propiamente reservada a cada provincia, atentando también contra la autonomía de la Ciudad, establecida en el art. [129 de la Constitución Nacional](#).

Por tratarse de una acción interpuesta por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se habilitó la competencia originaria de la Corte Suprema en el marco de lo establecido en los [arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional](#). No obstante, la jueza Elena Highton desestimó este punto, por considerar que la Ciudad de Buenos Aires no es un sujeto habilitado para demandar en esa instancia.

En lo que al derecho a la educación respecta, la Corte recordó que “*el Estado Nacional delinea la ‘base de la educación’ —para retomar la expresión del art. 75 inc. 19 de la Constitución Nacional— las que deben respetar las particularidades provinciales y locales, a la vez que las provincias conservan la facultad de asegurar la ‘educación primaria’ de acuerdo al art. 5°*”.

Así, se concluyó que son las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires las que tienen la facultad de decidir la modalidad educativa, en consonancia con lo dispuesto en el art. 125 de la Constitución Nacional, que fija “*las atribuciones de la policía del bienestar de las provincias, y expresamente incorporó como sujeto activo —y en igualdad de condiciones que las provincias— a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*”.

Respecto de la emergencia sanitaria, la Corte Suprema entendió que debe armonizarse la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires para definir su modalidad educativa con la atribución del gobierno nacional para atender una situación de emergencia sanitaria. Sin embargo, las potestades en cabeza de la Nación deben analizarse, según la Corte, de manera restrictiva. En este sentido, se sostuvo que la sola invocación de la salud no es suficiente para avalar la facultad del gobierno nacional, sino que requiere de “*una debida justificación que lo respalde en relación a las medidas concretas adoptadas con ese objetivo*.” La explicación brindada por el Estado Nacional “*sobre la cantidad de personas que utilizaron el transporte público de*

manera coincidente con el inicio de las clases presenciales, la circulación masiva de personas entre el Gran Buenos Aires y la Ciudad de Buenos Aires, o el aumento de la proporción de casos de COVID-19 en personas de trece (13) a dieciocho (18) años y de veinte (20) a veintinueve (29) años, sin mayores explicaciones sobre la particular incidencia relativa de la educación presencial en la propagación del COVID-19, no alcanza para justificar el ejercicio de una competencia sanitaria federal (...)."

Esa falta de justificación, continúa explicando el voto mayoritario, hizo que el Estado Nacional, en vez de ejercer una facultad propia, invada una ajena. Por ello, la inconstitucionalidad del DNU aquí cuestionado se funda en esta extralimitación del Poder Ejecutivo Nacional, es decir, en una cuestión de fondo y no de forma, como sí ocurrió en "Verrocchi" y en "Consumidores Argentinos".

Lo que aquí se encuentra en juego, en palabras de Rosenkrantz, es la extensión del ejercicio del poder de policía de emergencia en materia sanitaria que no puede desconocer el esquema constitucional de reparto de competencias. Además, el Estado Nacional posee facultades concurrentes en materia sanitaria, según el art. 75 inc. 18 de la Constitución que *"no son exclusivas, ni excluyentes de las que competen a sus unidades políticas en sus esferas de actuación"*.

En este sentido, la emergencia declarada por la pandemia estableció que el Ministerio de Educación debía disponer la modalidad y las condiciones de la escolaridad, de manera coordinada con las diferentes jurisdicciones en el marco de lo dispuesto por estas en el Consejo Federal de Educación. Así, según este juez, *"no cabe suponer que las provincias o la Ciudad de Buenos Aires hayan renunciado a facultad alguna (...). Lo único que han hecho es aceptar el rol del Estado Nacional como coordinador, lo que es bien distinto."*

Para Lorenzetti el centro de la cuestión estaba en *"determinar cuál es el máximo grado de satisfacción del derecho a la educación frente a una emergencia sanitaria."*

El Consejo Federal de Educación, en una resolución de febrero de 2021, estableció la [reanudación de las clases presenciales](#) en todo el país, tomando medidas de seguridad sanitaria, según la situación epidemiológica de cada distrito. Así, cada provincia podía no habilitar las clases presenciales por decisión de sus autoridades educativas y sanitarias. Esta resolución respeta lo recomendado por la UNICEF en el documento ["Posición frente al regreso de clases presenciales en 2021, en el marco de COVID-19"](#).

Agregó que, ante el desacuerdo entre el Estado Nacional y alguna provincia o la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, deberá estarse a lo establecido por el Consejo Federal de Educación. Por ello, lo atinente a la modalidad de las clases era una facultad inherente a cada jurisdicción, no pudiendo la Nación sustituirlas ni decidir autónomamente.

Fallo “Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires c/ EN-ley 26.080-dto. 816/99”.

Normas constitucionales: art. 99 inc. 4, 114 y 115 y DT Decimotercera y Decimocuarta.

Fecha: 16/12/2021.

Fallos: 344:3636.

Integración: Juan C. Maqueda, Ricardo Lorenzetti, Horacio Rosatti y Carlos Rosenkrantz.

Votación: Rosatti, Rosenkrantz y Maqueda (mayoría), Lorenzetti (disidencia parcial).

Por Juan Bautista D’Alfonso

La introducción del Consejo de la Magistratura de la Nación como una de las novedades institucionales de la Reforma Constitucional de 1994 generó diversos pronunciamientos jurisprudenciales a lo largo de estos treinta años. Sin embargo, a los fines de este proyecto, se destacará principalmente el precedente “[Colegio de Abogados de la Ciudad](#)” (2021) de la Corte Suprema de Justicia. No obstante, se hará mención a los casos jurisprudenciales “[Monner Sans](#)” (2014) y “[Rizzo](#)” (2013) como otros de los fallos más relevantes en esta materia.

El art. 114 ideado en el nuevo texto constitucional receptó en el primer párrafo que: “*El Consejo de la Magistratura, regulado por una ley especial sancionada por la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, tendrá a su cargo la selección de los magistrados y la administración del Poder Judicial*”.

La Convención Constituyente incorporó un nuevo organismo encargado de dos funciones claves. Por un lado, incorporar en el proceso de selección de magistrados nacionales y federales un mecanismo técnico-político vinculante, previo a la elección del presidente y el posterior acuerdo del Senado. Por el otro, la manda de administrar el Poder Judicial; función histórica de la Corte Suprema, que en la práctica actual no ha delegado en forma total.

En el segundo párrafo del artículo se contempla la noción crucial del caso en trato acerca del “equilibrio” en la representación: “*El Consejo será integrado periódicamente de modo que se procure el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias y de los abogados de la matrícula federal. Será integrado, asimismo, por otras personas del ámbito académico y científico, en el número y la forma que indique la ley*”.

El consenso de la Convención Constituyente se alcanzó por no estipular un *numerus clausus* de integrantes para el órgano, ni la representación exacta de cada estamento, ni tampoco la forma de elección de los mismos. La decisión de haber dejado en la voluntad legislativa esas cuestiones acarreó pronunciamientos de inconstitucionalidad por parte del Máximo Tribunal.

La [Ley N° 24.937](#) (y su correctiva N° [24.939](#)) fijaron la estructura orgánica del Consejo de la Magistratura y del Jurado de Enjuiciamiento de la Nación. La norma ordenó que la Presidencia de la Corte sea quien encabece el Consejo y diseñó el número de integrantes que corresponderían al estamento de los jueces, de la Abogacía, de la Cámara de Senadores, de la Cámara de Diputados, del Poder Ejecutivo Nacional y del ámbito académico y científico. También, reglamentó el funcionamiento y competencia de las comisiones del órgano y del Plenario, brindó pautas generales sobre elección, duración, requisitos, inmunidades y honorarios de los consejeros y estableció el procedimiento ante el Jurado de Enjuiciamiento.

La primera reforma integral se dio a través de la [Ley N° 26.080](#) que eliminó la presidencia del Consejo por parte de la Corte y estipuló una integración de 13 miembros, donde habría tres integrantes por el estamento de los jueces, dos por la abogacía, tres por los senadores, tres por los diputados, un representante del Ejecutivo y un representante académico.

La sanción de la ley tuvo resistencia de distintos sectores. El Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires (coloquialmente llamado “Colegio de Montevideo”) interpuso una acción declarativa en la que planteó la inconstitucionalidad de la ley, con fundamento en que no respetaba el “equilibrio” en la representación exigido por los arts. 114 y 115 CN para la integración del Consejo de la Magistratura y del Jurado de Enjuiciamiento. Afirmó que el régimen establecido por dicha norma había alterado la naturaleza, autonomía funcional e independencia del Consejo, así como sus competencias institucionales y su funcionalidad.

Posteriormente, en 2013, la [Ley N° 26.855](#) volvió a modificar la composición e intentó implementar la designación de los integrantes del Consejo mediante el voto directo de la ciudadanía. La Corte Suprema, a menos de un mes de la promulgación de la norma, declaró su inconstitucionalidad con el dictado del Fallo Rizzo. Allí, la Corte aceptó la legitimación del abogado Jorge Rizzo, apoderado de la lista “Gente de Derecho”, en razón de integrar una agrupación de abogados de la matrícula federal que participa en los procesos de elección de los representantes de ese estamento técnico en el Consejo de la Magistratura.

En el caso Colegio de Abogados de la Ciudad, tras 15 años de iniciado, la Corte atendió el reclamo del gremio de la Abogacía, luego de que la Cámara Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal revocara la decisión de primera instancia e hiciera lugar a la acción.

Previamente el abogado Monner Sans también había accionado contra la ley. Sin embargo, la Corte consideró que el caso Colegio de Abogados resultaba distinto a dicho precedente, ya que allí los actores perseguían la declaración de inconstitucionalidad del régimen sobre la base de que esa ley no consagraba una representación “igualitaria” entre los diferentes estamentos contemplados en la Constitución, mientras que en “*Colegio de Abogados*” la impugnación constitucional se basó en la ausencia de “equilibrio” en la representación de los estamentos.

En el fallo “*Colegio de Abogados*” se realizó un pormenorizado análisis de la noción de “equilibrio”, a tal punto que se utilizó 60 veces dicha expresión. El voto mayoritario, firmado por Rosatti, Rosenkrantz y Maqueda, consideró que el equilibrio “*implica una tendencia a compensar lo que no es igual, estableciendo una relación en la que los diferentes componentes se articulan para contrarrestar el peso de los demás*”. En ese sentido, para este voto, el concepto consiste entonces en *la imposibilidad de que alguno de los cuatro estamentos pueda llevar adelante acciones hegemónicas o controlar al Consejo por sí y sin necesidad de consensos con otros estamentos*”.

De acuerdo a la composición fijada por la norma, para la Corte, el estamento político contaba con el número de integrantes suficientes para realizar, por sí, acciones hegemónicas o de predominio sobre los otros tres estamentos. Más precisamente, de 13 miembros, contaba con un total de siete representantes —seis legisladores y un representante del Poder Ejecutivo—, número que le otorgaba quorum propio y la mayoría absoluta del cuerpo.

En esa inteligencia, el voto mayoritario declaró la inconstitucionalidad de la Ley N° 26.080 -en los puntos cuestionados- y recobró la plena vigencia, en cuanto a composición, quórum y sistema de mayorías, del régimen previsto por la Ley N° 24.937, hasta tanto el Congreso dicte en un plazo razonable una nueva norma.

En disidencia parcial, Lorenzetti coincidió que la norma atacada quebró la regla de “no predominio” con frecuencia durante los dieciséis años de vigencia. Sin embargo, disintió en restituir la vigencia de la Ley N° 23.947 por dos motivos: a) la parte actora no pidió la restitución de la vigencia de la ley anterior, lo cual constituye, a su entender, un exceso de jurisdicción; y b) consideró que, citando a Hans Kelsen, “*una ley derogada no puede ser restituida en su vigencia y es lo que se enseña en los primeros cursos de las Facultades de Derecho*”.

Enlaces de interés

[Constitución Nacional](#)

[Declaración de la necesidad de la reforma constitucional](#)

[Publicación oficial del texto constitucional reformado](#)

[Reglamento de la Convención Nacional Constituyente](#)

[Diario de sesiones de la Convención Nacional Constituyente](#)

[Convención sobre los Derechos del Niño](#)

[Declaración Universal de Derechos Humanos](#)

[Convención Americana sobre Derechos Humanos - Pacto de San José de Costa Rica](#)

[Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer](#)

[Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer](#)

[\("Convención de Belem do Pará"\)](#)

[Convención Interamericana Sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas](#)

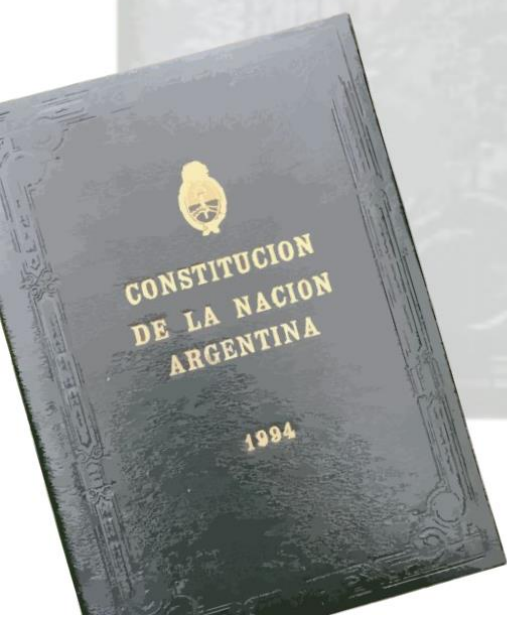
[Mayores](#)

[Pacto Internacional de los Derechos, Económicos, Sociales y Culturales](#)

[Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos](#)

[Protocolo de San Salvador](#)

[Principios de Yogyakarta](#)

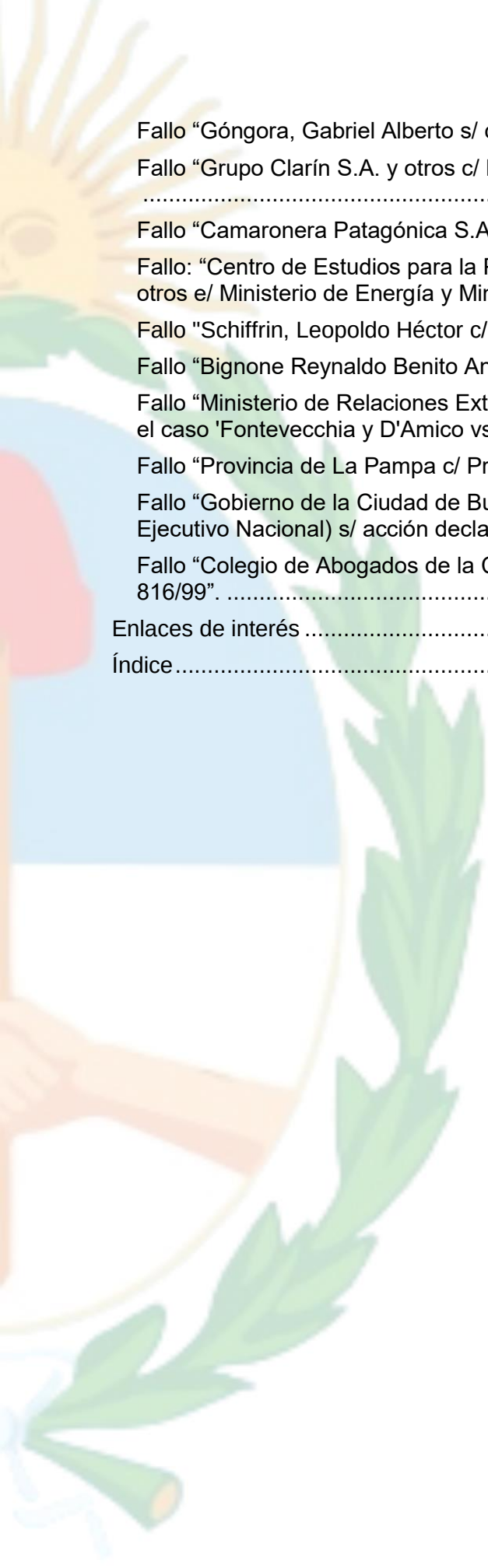


Índice

Presentación.....	1
Palabras iniciales.....	5
Sobre la necesidad de la reforma	8
Ley Nº 24.521: Educación superior	13
Ley Nº 24.747: Iniciativa legislativa popular	15
Ley Nº 24.759: Convención Interamericana contra la Corrupción	17
Ley Nº 24.820: Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.....	19
Ley Nº 24.937: Consejo de la Magistratura de la Nación y del Jurado de Enjuiciamiento	21
Ley Nº 24.946: Ley Orgánica del Ministerio Público	23
Ley Nº 25.326: Protección de los datos personales	25
Ley Nº 25.432: Consulta popular.....	27
Ley Nº 25.675: Política ambiental	29
Ley Nº 25.779: Declaración de nulidad de leyes de obediencia debida y punto final	31
Ley Nº 26.122: Régimen legal de los Decretos de necesidad y urgencia, por delegación legislativa y de promulgación parcial de leyes.....	33
Ley Nº 26.150: Educación sexual integral	35
Ley Nº 26.160: Comunidades indígenas	37
Ley Nº 26.061: Protección y promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes.....	39
Ley Nº 26.197: Hidrocarburos	41
Ley Nº 26.206: Educación Nacional	43
Ley Nº 26.361: modificación a la Ley de defensa de consumidor.....	45
Ley Nº 26.485: Protección integral a las mujeres	47
Ley Nº 26.551: Derogación de los delitos de calumnias e injurias en casos de interés público.....	49
Ley Nº 26.571: Democratización de la representación política, la transparencia y la equidad electoral.....	51
Ley Nº 26.743: Identidad de género.....	53
Ley Nº 26.944: Responsabilidad del Estado	55
Ley Nº 26.994: Código Civil y Comercial de la Nación	57
Ley Nº 27.044: Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad	59

Ley Nº 27.260: Programa Nacional de Reparación Histórica para Jubilados y Pensionados	61
Ley Nº 27.275: Acceso a la información pública.....	63
Ley Nº 27.412: Paridad de género en ámbitos de representación política.....	65
Ley Nº 27.610: Interrupción voluntaria del embarazo	67
Ley Nº 27.636: Promoción del acceso al empleo formal “Sacayan - Berkins”.....	69
Ley Nº 27.742: Bases y puntos de partida para la libertad de los argentinos	71
Decretos	73
Decreto Nº 200/1997: Prohibición de experimentos de clonación relacionados con seres humanos	74
Decreto Nº 1570/2001: Entidades financieras	75
Decreto Nº 1584/2001: Compromiso Fiscal	76
Decreto Nº 1678/2001: Estado de sitio.....	78
Decreto Nº 71/2002: Reforma del Régimen Cambiario – Pesificación	80
Decreto Nº 165/2002: Emergencia ocupacional nacional y Programa Jefes de Hogar	82
Decreto Nº 692/2002: Coparticipación Federal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	84
Decreto Nº 743/2003: Programa de Unificación Monetaria	86
Decreto Nº 1172/2003: Transparencia, participación y acceso a la información pública	88
Decreto Nº 1228/2003: Indultos	89
Decreto Nº 752/2004: Designación de la primera Mujer en la Corte Suprema de Justicia de la Nación en Democracia	90
Decreto Nº 1601/2005: Deuda Pública - Pago al Fondo Monetario Internacional	92
Decreto Nº 727/2006: Defensa Nacional.....	93
Decreto Nº 206/2009: Creación del Fondo Federal Solidario	95
Decreto Nº 1602/2009: Asignación Universal por Hijo.....	97
Decreto Nº 459/2010: Conectar Igualdad.....	98
Decreto Nº 530/2012: Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF)	99
Decreto Nº 84/2014: Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos (PROGRESAR).....	100
Decreto Nº 83/2015: Designación como jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación de Carlos Rosenkrantz y Horacio Rosatti.	101
Decreto Nº 257/2015: Implementación del Código Procesal Penal de la Nación	103
Decreto Nº 267/2015: Creación y puesta en funcionamiento del ENACOM	105
Decreto Nº 1206/2016: Régimen de Sinceramiento Fiscal	107
Decreto Nº 70/2017: Migraciones. Modificatorio de la ley Nº 25.871	108

Decreto Nº 77/2018 y Decreto Nº 78/2018: Designación de jueces mayores a 75 años por nuevo acuerdo.	110
Decreto Nº 171/2019: Paridad de Género en ámbitos de representación política	112
Decreto Nº 297/2020: Aislamiento Social y Preventivo.	114
Decreto Nº 690/2020: Argentina Digital.....	116
Decreto Nº 883/2020: Investigación médica y científica del uso medicinal de la planta de cannabis y sus derivados.	118
Decreto Nº 241/2021: Medidas generales de prevención.....	120
Decreto Nº 70/2023: Bases para la Reconstrucción de la Economía Argentina .	122
Jurisprudencia	124
Fallo “Video Club Dreams c/ Instituto Nacional de Cinematografía s/ amparo” ..	125
Fallo “Priebke, Erich s/ solicitud de extradición -causa nº 16.063/94-”	127
Fallo “Verrocchi c/ PEN – Administración Nacional de Aduanas s/ acción de amparo”	129
Fallo “Famyl S.A. c/ PEN s/ acción de amparo”	131
Fallo “Smith, Carlos Antonio c/ PEN s/ sumarísimo”	133
Fallo “Ponce, Carlos Alberto c/ San Luis, Provincia de s/ acción declarativa de certeza”	135
Fallo “Verbitsky, Horacio s/ habeas corpus”	137
Fallo “Defensor del Pueblo de la Nación c/ PEN M.E. - dto. 1738/92 - y otro s/ proceso de conocimiento”	139
Fallo “Simón, Julio Héctor y otros s/ privación ilegítima de la libertad”	141
Fallo “Casal Matías Eugenio y otro s/ robo simple en grado de tentativa”	143
Fallo “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios”	145
Fallo “Badaro, Adolfo Valentín c/ ANSeS s/ reajustes varios” (I y II).....	148
Fallo “Asociación Lucha por la Identidad Travesti y Transexual c. Inspección General de Justicia”	150
Fallo “Madorrán, Marta Cristina c/ Administración Nacional de Aduanas s/ reincorporación”	152
Fallo “Patitó, José Ángel y otro c/ Diario La Nación y otros s/ daños y perjuicios”	154
Fallo “Halabi, Ernesto c/ P.E.N. - ley 25.873 - dto. 1563/04 s/ amparo ley 16.986”	156
Fallo “Arriola, Sebastián y otros s/ causa nº 9080”	158
Fallo “Álvarez, Maximiliano y otros c. Cencosud S.A.”	160
Fallo: “Q. C., S. Y. c/ Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires s/ amparo”	162
Fallo “Losicer, Jorge Alberto y otros c. BCRA”	164



Fallo “Góngora, Gabriel Alberto s/ causa nro. 14.092”	166
Fallo “Grupo Clarín S.A. y otros c/ PEN y otro s/ Acción meramente declarativa”	168
Fallo “Camaronera Patagónica S.A. c/ ME y otros s/amparo”	170
Fallo: “Centro de Estudios para la Promoción de la Igualdad y la Solidaridad y otros e/ Ministerio de Energía y Minería s/ amparo colectivo”	172
Fallo “Schiffrin, Leopoldo Héctor c/ PEN s/ acción meramente declarativa”	174
Fallo “Bignone Reynaldo Benito Antonio y ot. s/ recurso extraordinario”	176
Fallo “Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto s/informe sentencia dictada en el caso 'Fontevicchia y D'Amico vs. Argentina' por la CIDH”	178
Fallo “Provincia de La Pampa c/ Provincia de Mendoza s/uso de aguas”	180
Fallo “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/ Estado Nacional (Poder Ejecutivo Nacional) s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”	182
Fallo “Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires c/ EN-ley 26.080-dto. 816/99”.	184
Enlaces de interés	186
Índice	187



EXTENSIÓN



Facultad de Ciencias
**JURÍDICAS
Y SOCIALES**
Universidad Nacional de La Plata



ISBN 978-950-34-2391-2



9 789503 423912