

FORMULA DENUNCIA POR LA POSIBLE COMISIÓN DE DELITOS.

Sr. Fiscal:

1. **JONATAN EMANUEL BALDIVIEZO** (DNI 30.150.327/ T° 101, F° 26 del CPACF), con domicilio real en la calle Bolívar N° 1433 PB, de esta Ciudad Autónoma de Buenos Aires;
2. **CLAUDIO RAÚL LOZANO**, DNI 12780491, con domicilio real en la calle Francisco Bilbao N° 3654, de la Ciudad de Buenos Aires;
3. **HUGO ERNESTO GODOY**, DNI: 11.485.762, con domicilio real en la calle 16 N° 640, La Plata, Provincia de Buenos Aires;
4. **RODOLFO ARIEL AGUIAR**, DNI 22139076, con domicilio real en la calle Carlos Malvino N° 2787, General Roca, Provincia de Río Negro; todos constituyendo domicilio procesal en la calle Lavalle N° 1388 Casillero N° 1.262 de esta Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y electrónico en el cuit 20-30150327-0 (correo electrónico: Jonatan.baldiviezo2@gmail.com), nos presentamos y respetuosamente decimos:

I.- OBJETO

Vengo a formular la presente denuncia penal, poniendo en ciertos hechos que podrían tener relevancia jurídico penal a tenor de lo preceptuado en el Código Penal Argentino.

Que venimos por el presente en los términos del artículo 174 y cctes. del Código Procesal Penal de la Nación Argentina a interponer formal denuncia penal **contra el Presidente de la Nación, Sr. Javiel Milei y demás funcionarios que resulten responsables**, por la posible comisión del delito de **Abuso de Autoridad**, previstos y reprimidos en el art. 248 del C.P., del delito de **Usurpación de Autoridad** (art. 243, inc. 3, del C.P.) y del delito tipificado en el **art. 29 de la Constitución Nacional** que establece la responsabilidad y la pena de **infames traidores a la patria** a quienes ejerciten actos que impliquen arrogarse la suma del poder público o que ubiquen al presidente en una posición de supremacía por las que la vida, el honor o las fortunas de los argentinos queden a su merced y de su gobierno.

II. HECHOS

El 20 de diciembre, se firmó el [Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70/2023](#), publicado en el Boletín Oficial el 21 de diciembre de 2023.

El Poder Ejecutivo consideró que esta “desesperante situación económica general” habilita a dictar un Decreto de Necesidad y Urgencia **por medio del cual se**

derogan totalmente 41 leyes y decretos ley, se derogan parcialmente 7 leyes y se modifican 33 leyes.

Es decir, es un DNU que afecta la vigencia y contenido de 81 leyes cuyo contenido abarca materias diversas como Reforma del Estado, Desregulación Económica, Trabajo, Comercio Exterior, Bioeconomía, Minería, Energía, Aerocomercial, Justicia, Código Civil y Comercial, Salud, Comunicación, Deportes, Sociedades, etc.

EL DNU EN NUMEROS	
leyes derogadas totalmente	33
Leyes derogadas parcialmente	7
Decretos Ley derogados	2
Decretos derogados	6
Leyes modificadas	31
Codigos modificados	2
Total legislación intervenida	81

De las leyes que deroga el DNU 70/2023 surge de forma manifiesta que este DNU no tiene por objetivo afrontar la solución coyuntural y transitoria de una situación de emergencia en circunstancias excepcionales sino establecer un nuevo rumbo social y económico para el país de forma permanente.

La envergadura de este paquete normativa equivale a afirmar que el Poder Ejecutivo se ha arrogado facultades extraordinarias y facultades equivalentes a ejercer la suma del poder público.

Asimismo, el Sr. Javier Milei ha dictado un DNU no respetando la Constitución Nacional como se detallará a continuación, cometiendo el delito de Abuso de Autoridad del art. 248 del CP.

“ARTICULO 248. - Será reprimido con prisión de un mes a dos años e inhabilitación especial por doble tiempo, el funcionario público que dictare resoluciones u órdenes contrarias a las constituciones o leyes nacionales o provinciales o ejecutare las órdenes o resoluciones de esta clase existentes o no ejecutare las leyes cuyo cumplimiento le incumbiere”.

El DNU al ser dictado sin respetar los presupuestos constitucionales que lo autorizan y por la envergadura del mismo, implica que el Sr. Presidente ejerció funciones legislativos que le corresponden al congreso, subsumiendo su acción en el delito de Usurpación de Autoridad.

“ARTICULO 246. - Será reprimido con prisión de un mes a un año e inhabilitación especial por doble tiempo: (...) 3 El funcionario público que ejerciere funciones correspondientes a otro cargo”.

Por su parte, el art. 29 de la Constitución Nacional establece la responsabilidad y la pena de infames traidores a la patria a quienes ejerciten actos que impliquen arrogarse la suma del poder público o que ubiquen al presidente en una posición de supremacía por las que la vida, el honor o las fortunas de los argentinos queden a su merced y de su gobierno. El DNU 70/2023 es un acto a los que hace referencia el art. 29 de la Constitución Nacional por reemplazar masivamente al Congreso en la modificación y derogación de más de 80 leyes estructurales del modelo de desarrollo económico, social y ambiental del país, sin la existencia de ningún debate democrático previo y violando flagrantemente el sistema republicano y la división de poderes.

“Artículo 29.- El Congreso no puede conceder al Ejecutivo nacional, ni las Legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por las que la vida, el honor o las fortunas de los argentinos queden a merced de gobiernos o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable, y sujetarán a los que los formulen, consientan o firmen, a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria.”

II.A. ABUSO DE AUTORIDAD Y USURPACIÓN DE AUTORIDAD DEL PRESIDENTE POR DICTAR UN DNU EN VIOLACIÓN DE LOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES QUE FACULTAN AL PODER EJECUTIVO DICTAR UN DECRETO DE NECESIDAD Y URGENCIA Y POR EJERCER FUNCIONES LEGISLATIVAS QUE COMPETEN AL CONGRESO

El art. 99, inciso 3, de la Constitución de la Nación dispone:

“3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar.

El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.

Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o de régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de gabinete de ministros.

El jefe de gabinete de ministros 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”.

Para la Corte Suprema, la facultad del Poder Ejecutivo de dictar un Decreto de Necesidad y Urgencia se trata de una facultad excepcional del Poder Ejecutivo para incursionar en materias reservadas al legislador, que únicamente puede ejercerla cuando concurren las circunstancias que prevé el texto constitucional (Fallos: 322:1726, entre otros) y las disposiciones que se dicten de ese modo deben tener, por finalidad proteger los intereses generales de la sociedad **y no de determinados individuos** (Fallos: 323:1934).

Recuerda la Corte Suprema que corresponde al Poder Judicial el control de constitucionalidad de las condiciones bajo las cuales se admite aquella facultad excepcional. Así, es atribución judicial evaluar el presupuesto fáctico que justificaría la adopción de decretos de necesidad y urgencia y, en tal sentido, la Corte ha dicho que corresponde descartar criterios de mera conveniencia ajenos a circunstancias extremas de necesidad, puesto que la Constitución **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** (Fallos: 322:1726, cons. 9º, segundo párrafo).

Agrega la Corte Suprema que un DNU no cumple con los estándares constitucionales si “no se aprecia impedimento alguno para conjurar esta situación a través de los resortes y recursos usuales de que dispone el Estado frente a crisis económicas de **exclusivo carácter sectorial**, sin llegar a un remedio sólo autorizado para situaciones que ponen en peligro la subsistencia misma de la organización social” (Fallos: 323:1934, cons. 9º).

En la causa C. 923. XLIII. “ Consumidores Argentinos c/ EN - PEN - Dto. 558/02-SS - ley 20.091 s/ amparo ley 16.986”, la Corte Suprema realizar un mayor desarrollo sobre los estándares constitucionales que habilitan al Poder Ejecutivo dictar un Decreto de Necesidad y Urgencia.

“5º) Que en cuanto a la constitucionalidad de este tipo de decretos resulta de suma trascendencia fijar los requisitos que se deben cumplir a los efectos de considerarlos válidamente emitidos.

A tal fin es necesario recordar los propósitos que guiaron a los convencionales constituyentes de 1994 al resolver incorporar a la Constitución Nacional en forma expresa la facultad que se analiza.

El dato relevante para la decisión fue la sistemática extralimitación del ejercicio de tal facultad por parte de los titulares del Poder Ejecutivo. Si bien es cierto que la Constitución formal no receptaba norma alguna en tal sentido, la realidad institucional mostraba aquella tendencia y su consecuencia natural, que no era otra que el debilitamiento del sistema republicano democrático. Por tal razón, y con la convicción de que el ejercicio legítimo del poder y la plena vigencia de las instituciones requieren la optimización del accionar político mediante la incorporación de reglas de estructura y funcionamiento que garanticen la transparencia, la celeridad y la eficacia, los convencionales constituyentes consideraron conveniente reglar en forma explícita aquella facultad, sustentando tal decisión en la necesidad de introducir parámetros de interpretación restrictiva y que se adecuen a las normas, valores y principios del sistema constitucional argentino (Debate Parlamentario de la ley 24.309 de Declaración de la necesidad de la reforma —Diario de Sesiones, Cámara de Diputados de la Nación— diciembre 21 y 22 de 1993 —págs. 4093/4110—).

*En tal sentido, **la reforma constitucional enunció entre sus objetivos el de "atenuar el presidencialismo"**, al mismo tiempo que consignó la necesidad de "modernizar y fortalecer el Congreso" y "fortalecer los mecanismos de control", todo ello directamente relacionado con el fin de "perfeccionar el equilibrio de poderes". La metodología a la que se acudió fue la de incorporar ciertas facultades excepcionales de los poderes constituidos, con el fundamento de que aquello significaba la institucionalización de los mecanismos de control a los que se los sometía.*

(...)

8°) Que todo lo aquí expuesto no permite albergar dudas en cuanto a que la Convención reformadora de 1994 pretendió atenuar el sistema presidencialista, fortaleciendo el rol del Congreso y la mayor independencia del Poder Judicial (confr. en igual sentido "Verrocchi", Fallos: 322:1726, y sus citas). De manera que es ese el espíritu que deberá guiar a los tribunales de justicia tanto al determinar los alcances que corresponde asignar a las previsiones del art. 99, inciso 3°, de la Constitución Nacional, como al revisar su efectivo cumplimiento por parte del Poder Ejecutivo Nacional en ocasión de dictar un decreto de necesidad y urgencia.

9°) Que, en este orden de ideas, es menester señalar que en el referido art. 99, inciso 3°, se establece que el Poder Ejecutivo sólo podrá emitir disposiciones de carácter legislativo "...cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos".

Estos decretos ".serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de gabinete de ministros".

(...)

10) Que el texto transcrito es elocuente y las palabras escogidas en su redacción no dejan lugar a dudas de que la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace **bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad** y con sujeción a exigencias formales, que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país ("Verrocchi"). Así, para el ejercicio válido de esta facultad de excepción, el constituyente exige —además de la debida consideración por parte del Poder Legislativo— que la norma no regule materia penal, tributaria, electoral o del régimen de los partidos políticos, y que **exista un estado de necesidad y urgencia**.

13) Que una vez admitida la atribución de este Tribunal de evaluar el presupuesto fáctico que justificaría la adopción de decretos que reúnan tan excepcionales características, cabe descartar de plano, como inequívoca premisa, los criterios de mera conveniencia del Poder Ejecutivo que, por ser siempre ajenos a circunstancias extremas de necesidad, no justifican nunca la decisión de su titular de imponer un derecho excepcional a la Nación en circunstancias que no lo son. El texto de 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 precedente "Verrocchi", esta Corte resolvió que para que el Presidente de la Nación pueda ejercer legítimamente las excepcionales facultades legislativas que, en principio, le son ajenas, es necesaria la concurrencia de alguna de estas dos circunstancias: 1) que sea imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución, vale decir, que las cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan, como ocurriría en el caso de acciones bélicas o desastres naturales que impidiesen su reunión o el traslado de los legisladores a la Capital Federal; o 2) que la situación que requiere solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser solucionada inmediatamente, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes (considerando 9°).

14) (...) Por lo demás, cabe señalar 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**.

En estas condiciones, cabe concluir en la invalidez del decreto cuestionado en el sub lite, por cuanto no han existido las circunstancias fácticas que el art. 99, inciso 3°, de la Constitución Nacional describe con rigor de vocabulario (conf. "Verrocchi", considerando 10). **C. 923. XLIII.**

Consumidores Argentinos c/ EN - PEN - Dto. 558/02-SS - ley 20.091 s/ amparo ley 16.986.

En resumen, se podría expresar:

- La reforma constitucional enunció entre sus objetivos el de **“atenuar el presidencialismo”**, al mismo tiempo que consignó la necesidad de “modernizar y fortalecer el Congreso” y “fortalecer los mecanismos de control”, todo ello relacionados con el fin de perfeccionar el equilibrio de poderes, acudiéndose a la metodología de incorporar ciertas facultades excepcionales de los poderes constituidos, con el fundamento de que aquello significaba la institucionalización de los mecanismos de control a los que se los sometía.
- La **interpretación de la Constitución Nacional**, en cuanto regula los decretos de necesidad y urgencia, **debe ajustarse a los principios del estado constitucional**, pues los constituyentes decidieron sujetarse a unos principios fundamentales para convivir en sociedad, pensados para que sean perdurables e inmunes a las tentaciones de cambiarlos frente a las previsibles mudanzas de opinión.
- El **principio que organiza el funcionamiento del estatuto del poder es la división de funciones y el control recíproco**, esquema que no ha sido modificado por la reforma constitucional de 1994, teniendo el Congreso Nacional la función legislativa, el Poder Ejecutivo dispone del reglamento y el Poder Judicial dicta sentencias, con la eminente atribución de ejercer el control de constitucionalidad de las normas jurídicas, por lo que no puede sostenerse que el Ejecutivo pueda sustituir libremente la actividad del Legislativo o que no se halla sujeto a control judicial.
- **La admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad** y con sujeción a exigencias formales, que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país, y para el ejercicio válido de dicha facultad de excepción, el constituyente exige— además de la debida consideración por parte del Poder Legislativo— que la norma no regule materia penal, tributaria, electoral o del régimen de los partidos políticos, y que exista un estado de necesidad y urgencia.
- Si la Corte, en ejercicio de la facultad de control ante el dictado por el Congreso de leyes de emergencia, ha verificado desde el precedente “Ercolano” (Fallos:136:161) la concurrencia de una genuina situación de emergencia que imponga al Estado el deber de amparar los intereses vitales de la comunidad —esto es, corroborar que la declaración del legislador encuentre debido sustento en la realidad—, con mayor razón debe ejercer idéntica evaluación respecto de la circunstancias de excepción cuando ellas son invocadas unilateralmente por el Presidente de la Nación para ejercer facultades legisferantes que por regla constitucional no le pertenecen (arts. 44 y 99, inciso 3º, párrafo 2º, de la Constitución Nacional).
- La Corte Suprema confirma la sentencia que hizo lugar a la acción de amparo promovida con el objeto de que se declare la inconstitucionalidad del decreto de necesidad y urgencia 558/02 —que introdujo modificaciones a la ley 20.091 de

entidades de seguros y su control—, pues dichas reformas incorporadas por el Poder Ejecutivo 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.**

De la letra de la Constitución Nacional y de la interpretación realizada por la Corte Suprema surgen las siguientes condiciones que debe respetar el Poder Ejecutivo al momento de dictar un Decreto de Necesidad y Urgencia:

A. La existencia de un estado de necesidad y urgencia que se traduce en la concurrencia de alguna de estas dos circunstancias:

- 1)** que sea imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución, vale decir, que las cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan, como ocurriría en el caso de acciones bélicas o desastres naturales que impidiesen su reunión o el traslado de los legisladores a la Capital Federal; o
- 2)** que la situación que requiere solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser solucionada inmediatamente, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes.

B. Interpretación rigurosamente restrictiva: El Poder Judicial debe realizar una interpretación sumamente estricta para no desvirtuar el principio general que prohíbe al Poder Ejecutivo en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.

C. Debe contener decisiones de tipo coyuntural destinada a paliar una supuesta situación excepcional y no revestir el carácter de normas permanentes modificatorias de leyes del Congreso Nacional.

Este último requisito también se encuentra en los precedentes de la Corte Suprema “Verocchi” y “Pino Seberino”

*12) Que los fundamentos dados por el Poder Ejecutivo Nacional no alcanzan para poner en evidencia que el dictado del decreto en cuestión haya obedecido a la necesidad de adoptar medidas inmediatas para paliar una situación de rigurosa excepcionalidad y urgencia que pusiera en riesgo el normal funcionamiento del sistema previsional de la Gendarmería Nacional sino que, por el contrario, traducen la **decisión de modificarlo de manera permanente**, sin recorrer el cauce ordinario que la Constitución prevé (arg. Fallos: 322:1726). Sentencia dictada el 7 de octubre de 2021 por la Corte Suprema en la causa caratulada **CSJ 30/2013 (49-P)/CS1 “Pino, Seberino y otros c/ Estado Nacional -Ministerio del Interior- s/ Personal Militar y Civil de las FFAA y de Seg.”.***

En el caso del DNU 70/2023 es patente que no se verifica el “estado de necesidad y urgencia” exigido por la Corte Suprema en su jurisprudencia con fundamento en lo dispuesto por la CN luego de la reforma de 1994.

1. No se da el caso de que el decreto impugnado responde a una imposibilidad de dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto en la Constitución. Cosa que resulta evidente e irrefutable, pues el Congreso se encuentra funcionando regularmente.

Al momento de dictarse el DNU, el Congreso había finalizado el período de sesiones ordinarias. Este receso de ninguna manera es una circunstancia excepcional ya que ocurre todos los años al estar reglado en el art. 63 de la Constitución Nacional que las sesiones ordinarias de ambas cámaras son desde el primero de marzo hasta el treinta de noviembre.

Es más, el Presidente, en cadena nacional, el 20 de diciembre de 2023, luego de anunciar los principales contenidos del DNU 70/2023, [anunció que llamaría a sesiones extraordinarias del Congreso Nacional](#) para que trate un paquete de leyes que quedaron fuera del DNU por estar su temática prohibida de ser tratada por vía de esta facultad excepcional. A través del [DNU 76/2023](#), el presidente convocó al Congreso a sesiones extraordinarias desde el 26 de diciembre de 2023 hasta el 31 de enero de 2024.

De esta forma, el Poder Ejecutivo reconoce que el Congreso funciona regularmente y haciendo uso de su facultad del art. 63 de la Constitución Nacional convocó a sesiones extraordinarias para tratar la modificación y derogación de otras leyes no incluidas en el DNU 70/2023.

El Poder Ejecutivo pudiendo haber remitido el mismo contenido del DNU 70/2023 como proyecto de ley al Congreso y convocado a sesiones extraordinarias para su tratamiento decidió no hacerlo.

En este sentido, es de público conocimiento que el Congreso ha sancionado diversas leyes, incluso en tiempos brevísimos, ordenadas a paliar desde distintos ángulos la situación de emergencia que atraviesa el país (como las leyes 27.548¹,

¹ BO 8-06-2020 que creó el Programa de Protección al Personal de Salud ante la pandemia de coronavirus COVID-19.

27.549², 27.550³, 27.551⁴, 27.553⁵, 27.554⁶, 27.555⁷, 25.556⁸, 27.562⁹, y 27.737¹⁰ entre otras). Es patente que el Congreso se encontraba y se encuentra funcionando regularmente y -en consecuencia- no es posible sostener que el Decreto 70/2023 se justifica sobre la base de una situación equivalente a la imposibilidad de que las cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan, como ocurriría en el caso de acciones bélicas o desastres naturales que impidiesen su reunión.

2. En segundo lugar, tampoco se puede sostener razonablemente que concurre en el caso la circunstancia contemplada en el punto 2) del considerando 9° de “Verrochi” y el precedente “Consumidores Argentinos” (y también en los otros precedentes), es decir, que las más de 80 leyes derogadas y modificadas por el decreto impugnado requieren solución legislativa de una urgencia tal que debe ser solucionada inmediatamente, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes.

En el Considerando del Decreto 70/2023 con relación a este punto sostiene:

“Que las **medidas referidas en los considerandos anteriores son razonables e imprescindibles** para superar la **situación de emergencia** que afecta a nuestro país, y deben adoptarse de forma urgente, ya que la situación hasta aquí descripta no admite dilación alguna.

Que la adopción de las medidas que aquí se disponen debe ser inmediata para paliar una **situación de rigurosa excepcionalidad y urgencia** que pone en riesgo el normal funcionamiento del país y sus instituciones. (...)

Que la situación indicada en el punto 2) del Fallo antes citado es precisamente la que existe en la actualidad en nuestro país, dado a la **desesperante situación económica general**, descripta en todos los Considerandos anteriores, **no admite dilaciones** y hace que sea imposible esperar el trámite normal de formación y sanción de las leyes, ya que ello podría **implicar un agravamiento de las condiciones** adversas que atraviesa la REPÚBLICA ARGENTINA y afectar todavía más a un porcentaje aún mayor de la población.

² BO 8-06-2020 sobre Beneficios Especiales a Personal de Salud, Fuerzas Armadas, de Seguridad y otros ante la Pandemia de Covid-19.

³ BO 30-06-2020 que modificó la Ley 26.206 de educación nacional en materia de educación a distancia.

⁴ BO 30-06-2020 que modificó el Código Civil y Comercial de la Nación y estableció un nuevo régimen para las locaciones habitacionales.

⁵ BO 11-08-2020 sobre Recetas electrónicas o digitales.

⁶ BO 14-08-2020 que creó una Campaña Nacional para la difusión y promoción de la donación voluntaria de plasma sanguíneo, proveniente de pacientes recuperados de COVID-19.

⁷ BO 14-08-2020 sobre Régimen Legal del Contrato de Teletrabajo.

⁸ BO 08-08-2020 sobre reestructuración de la deuda del Estado Nacional instrumentada en los títulos públicos con base en la Ley 27.541 de emergencia pública.

⁹ BO 26-08-2020 que modificó la Ley 27.541 de emergencia y amplió la moratoria en ella establecida para paliar los efectos de la pandemia.

¹⁰ BO 17-10-2023 que modificó la Ley 27.551 de regulación del contrato de alquileres.

Que lo expuesto demuestra a todas luces la existencia de “**una genuina situación de emergencia** que imponga al Estado el deber de amparar los intereses vitales de la comunidad” (Fallos 333:633), es decir que no se trata de una mera invocación genérica de una situación de emergencia, sino que esa declaración encuentra “debido sustento en la realidad”. (Fallo citado). (...) Que como puede observarse, el PODER EJECUTIVO NACIONAL no se limita, en este caso, a invocar una emergencia genérica, sino que ha descripto detalladamente la emergencia existente y la necesidad urgente de las distintas medidas que se adoptan a través de este decreto. Que todo ello demuestra holgadamente que se encuentran cumplidos todos los requisitos formales y sustanciales exigidos por el artículo 99, inciso 3 de la CONSTITUCIÓN NACIONAL para habilitar la utilización excepcional del instrumento previsto en esa norma, por lo que el dictado del presente decreto, en cuanto implica el ejercicio de facultades reservadas al HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN se encuentra plenamente justificado, tanto por lo que dispone aquella Ley Fundamental, como por su interpretación por parte de la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN y la práctica de sucesivas gestiones presidenciales”.

La Argentina se encuentra en recesión desde el año 2011 con una situación económica que se viene agravando desde dicho año. El Congreso, desde dicha época, ha funcionado regularmente y ha dictado leyes orientadas a mejorar la situación del país. Desde esta perspectiva no nos encontramos a una situación de “rigurosa excepcionalidad” tal como exige la Constitución Nacional y los precedentes de la Corte Suprema.

La situación económica descrita en el Considerando del DNU 70/2023 **NO tornan “IMPOSIBLE seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes”**. El contenido de este DNU pudo ser enviado al Congreso como proyecto de ley del Poder Ejecutivo, el Poder Ejecutivo en uso de sus facultades pudo haber convocado a sesiones extraordinarias al Congreso y este haber tratado la propuesta legislativa en un par de semanas. La descripción de esta posibilidad no utilizada por el Poder Ejecutivo destruye el sustento de “rigurosa excepcionalidad” que este pretende otorgar a la situación actual para ejercer una facultad reservada para casos extremos donde la solución legislativa no puede esperar ni días. Cabe destacar que el Congreso en el lapso de una semana ya puede sancionar un proyecto de ley desde su ingreso.

Además, estamos frente a un “mega” DNU que por su alcance masivo (83 leyes) **de por sí es incompatible con la excepcionalidad exigida por la Constitución**. Porque las “circunstancias excepcionales” presuponen una identificación circunstanciada y concreta del contenido legal que resulta necesario modificar por la emergencia que no puede esperar el tratamiento en el Congreso. En cambio, al plantear la modificación de

más de 80 leyes, de las cuales se derogan la mitad (40 leyes), se diluye la relación entre las “circunstancias excepcionales” y la necesidad de la modificación normativa de este paquete de leyes. Esto se aprecia en el considerando del Decreto donde luego de realizar una descripción del presente de la Argentina desde la mirada del Poder Ejecutivo se empiezan a enumerar las leyes que se derogan y modifican sin establecer un nexo causal entre las supuestas “circunstancias excepcionales” planteadas y la necesidad de realizar la modificación o derogación normativa de cada artículo o ley objeto del DNU.

¿Cuál es la urgencia que hace imposible tratar en el Congreso la derogación de derogar la ley de góndolas?

¿Cuál es la urgencia para permitir que los clubes de fútbol se transformen en sociedades anónimas?

¿Cuál es la urgencia para eliminar las multas para empleadores incumplidores?

¿Cuál es la urgencia para modificar la ley de tierras?

¿Cuál es la urgencia para privatizar ARSAT?

¿Cuál es la urgencia para derogar la Ley de Alquileres que fue ratificada por el Congreso hace dos meses?

¿Cuál es la urgencia para derogar la Ley que regula el alquiler transitorio?

¿Cuál es la urgencia para derogar gran cantidad del articulado de la Ley de Compre Argentino?

¿Cuál es la urgencia para derogar la ley que declara de interés público la fabricación, comercialización y distribución de pasta celulosa y de papel para diarios?

¿Cuál es la urgencia para modificar la ley de warrants?

¿Cuál es la urgencia para derogar la Ley de Sociedades del Estado?

Y así podríamos seguir con cada una de las leyes derogadas y modificadas porque no está probada las circunstancias excepcionales que determinen la necesidad y la urgencia para evitar el trámite ordinario en el Congreso como establece la Constitución Nacional.

En este DNU ómnibus o mega DNU no se está atendiendo a una circunstancia excepcional que torna imposible por la urgencia el tratamiento del Congreso. Lo que se impulsa es la modificación radical y estructural del modelo de desarrollo humano, de progreso económico con justicia social, de productividad de la economía nacional y de crecimiento económico del país sin esperar que el Congreso pueda evaluar la propuesta y el radical nuevo rumbo que se plantea. La Constitución Nacional no autoriza que los Decretos de Necesidad y Urgencia sean utilizados para este propósito cuya facultad corresponde sustancialmente al Congreso de la Nación.

De acuerdo con los incisos 18 y 19 del art. 75 de la Constitución Nacional corresponde al Congreso determinar lo conducente a la prosperidad del país, el desarrollo humano, el progreso económico con justicia social, la productividad de la economía nacional y el crecimiento económico del país.

“18. Proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias, y al progreso de la ilustración, dictando planes de instrucción general y universitaria, y promoviendo la industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad nacional, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de los ríos interiores, por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo.

19. Proveer lo conducente 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.

Proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones. Para estas iniciativas, el Senado será Cámara de origen.

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.

Dictar leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural, la libre creación y circulación de las obras del autor; el patrimonio artístico y los espacios culturales y audiovisuales”.

En esta línea, también llama la atención que se invoque una urgencia y no se haya incluido un artículo que disponga que el DNU entra en vigencia desde el día de su publicación en el BO.

A la luz del criterio jurisprudencial adoptado por la Corte Suprema en “Verrocchi” (1999), “Consumidores Argentinos” (2010) y “Asociación Argentina de Compañías de Seguros” (2015), es claro que el Poder Ejecutivo adoptó el DNU 70/2023 fundándose exclusivamente en “criterios de mera conveniencia” ajenos a “circunstancias extremas de necesidad” que “no justifican nunca” la decisión de “imponer un derecho excepcional (...) en circunstancias que no lo son” , por lo que es manifiestamente inconstitucional. Como ha resuelto la Corte Suprema en los fallos citados “la Constitución 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”, que es lo que ha hecho el Poder Ejecutivo en este caso.

3. En tercer lugar, la Corte Suprema en los precedentes “Verocchi”, “Consumidores Argentinos” y “Pino Seberino” dispuso que los DNU deben contener decisiones de tipo coyuntural destinada a paliar una supuesta situación excepcional y no revestir el carácter de normas permanentes modificatorias de leyes del Congreso Nacional.

*12) Que los fundamentos dados por el Poder Ejecutivo Nacional no alcanzan para poner en evidencia que el dictado del decreto en cuestión haya obedecido a la necesidad de adoptar medidas inmediatas para paliar una situación de rigurosa excepcionalidad y urgencia que pusiera en riesgo el normal funcionamiento del sistema previsional de la Gendarmería Nacional sino que, por el contrario, traducen la **decisión de modificarlo de manera permanente**, sin recorrer el cauce ordinario que la Constitución prevé (arg. Fallos: 322:1726). Sentencia dictada el 7 de octubre de 2021 por la Corte Suprema en la causa caratulada **CSJ 30/2013 (49-P)/CS1 “Pino, Seberino y otros c/ Estado Nacional -Ministerio del Interior- s/ Personal Militar y Civil de las FFAA y de Seg.”**.*

En este mega DNU se realiza todo lo contrario. Ninguna de las derogaciones o modificaciones se establecen para un plazo determinado o para atender una coyuntura transitoria. En este mega DNU se derogan más de 40 leyes y se modifican otras tantas de forma permanente. Además, casi la totalidad de estas leyes son de carácter general.

El DNU 70/2023 tiene como objetivo modificar la estructura de vida de la sociedad argentina y su modelo de desarrollo de forma permanente. La Constitución Nacional no habilita el uso de esta facultad excepcional para que una sola persona adopte estas decisiones por sobre la población argentina que tiene derecho a participar de esta decisión a través de sus representantes electos en el Congreso (democracia indirecta).

El DNU 70/2023 no constituye bajo ningún punto de vista, una medida excepcional y transitoria destinada a sortear una situación de crisis social o emergencia.

Un DNU dictado fuera de las extraordinarias circunstancias que lo justifican constitucionalmente, es un acto que transgrede normas de orden público y en tal medida es nulo, de nulidad absoluta e insanable de acuerdo con la Constitución Nacional.

4. En cuarto lugar, el DNU 70/2023 también modifica y deroga normas que regulan materia penal, situación absolutamente prohibida por el art. 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ejemplo:

El art. 9 del DNU 70/2023 deroga la Ley N° 20.680 de Abastecimiento. Esta ley en sus artículos 4 a 13 regula materia penal y que es derogada por el DNU.

El art. 7 del DNU 70/2023 deroga la Ley N° 27.545 de Góndolas. Esta ley también tiene regulación en materia penal al determinar sanciones y es derogada por el DNU.

El art. 162 del DNU 70/2023 deroga la Ley N° 18.859 de Envases para productos destinados a la alimentación de ganado. Esta ley también tiene regulación en materia penal al determinar sanciones y es derogada por el DNU.

5. En quinto lugar, en el Visto y Considerando del DNU 70/2023 no se hace referencia a la existencia de un expediente administrativo de trámite ni que el contenido del DNU haya sido tratado por las áreas legales del Poder Ejecutivo cuyo dictámenes son obligatorios.

II.B. EL DNU 70/2023 CONSTITUYE EL EJERCICIO DE LA SUMA DE PODER PÚBLICO Y DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS POR FUERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL

El art. 29 de la Constitución Nacional dispone:

“Artículo 29.- El Congreso no puede conceder al Ejecutivo nacional, ni las Legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por las que la vida, el honor o las fortunas de los argentinos queden a merced de gobiernos o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable, y sujetarán a los que los formulen, consientan o firmen, a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria”.

A través del DNU 70/2023, el Poder Ejecutivo Nacional se está arrogando facultades de naturaleza extraordinarias equivalente a la suma del poder público. En el punto anterior se describió como este DNU no cumple con los requisitos constitucionales debido principalmente a la inexistencia de las circunstancias excepcionales a la luz de la masividad de cambios normativos que establece.

Estamos hablando de un DNU que afecta la vigencia y contenido de 82 leyes cuyo contenido abarca materias diversas como Reforma del Estado, Desregulación

Económica, Trabajo, Comercio Exterior, Bioeconomía, Minería, Energía, Aerocomercial, Justicia, Código Civil y Comercial, Salud, Comunicación, Deportes, Sociedades, etc.

Con sólo atender los títulos de las materias abordadas por el DNU surge claramente que no nos encontramos frente a una medida transitoria y temporal para atender una circunstancia excepcional que amerita una resolución normativa que no puede esperar ni días.

Al contrario, nos encontramos con el Poder Ejecutivo Nacional arrogándose facultades por fuera de la Constitución que implican trastocar radicalmente y estructuralmente la economía del país, su sistema productivo, su organización social y estatal, la prestación de los servicios públicos, la organización de la sociedad civil, el comercio interno e internacional, las relaciones laborales, las relaciones de consumo, etc. sin permitir que estos cambios sean debatidos por el órgano democrático por antonomasia que es el Congreso Nacional de forma previa a la entrada de su vigencia.

La envergadura y los alcances del DNU, implicarán desde su entrada en vigencia, la modificación fundamental del estilo de vida de toda la población argentina, con flagrante menoscabo de sus principios, Republicanos, Representativos, Democráticos y su carácter Federal.

Desde la recuperación de la democracia en el país, hace 40 años que no ha visto una concentración de poder tan mayúsculo por los que *“la vida, el honor o las fortunas de los argentinos van a quedar a merced”* de una persona, el presidente del país y su gobierno.

Admitir que el Poder Ejecutivo tiene facultades equivalentes al Congreso para establecer contenidos normativos a través de un DNU y que para ellos puede recurrir a fundamentos genéricos de la emergencia económica del país constituye destruir los cimientos democráticos y republicanos de nuestro país instaurados en nuestra Constitución Nacional.

Aquí nos encontramos frente a una situación peor que la que establece el art. 29 de la Constitución Nacional. Ya no es el Congreso Nacional el que otorgó las facultades extraordinarias o la suma del poder público, sino que estas facultades fueron arrogadas por el propio Poder Ejecutivo. No hubo una connivencia del sector legislativo hacia el Poder Ejecutivo. Este último, soslayando todo principio republicano y democrático decidió avanzar unilateralmente de forma autocrática para cambiar radicalmente el modo de vida, organización y desarrollo del país. Si el Congreso no puede conceder facultades extraordinarias ni la suma del poder público mucho menos el Poder Ejecutivo puede arrogarse dichas facultades motu proprio.

Fabián Nieves sostiene que “el artículo 29 de la Constitución Nacional es una típica norma de carácter historicista, sin antecedentes en el derecho comparado extranjero, anclado en la experiencia vivida, sufrida y padecida por las provincias, y como dirá Agustín de Vedia se trata de “una protesta que se levanta del fondo de la historia”. Es una declaración de defensa del sistema republicano y un rechazo explícito a la concentración del poder. Está allí inscripta en nuestra Constitución con letras de sangre, como expresara José Manuel Estrada, para recordarnos los males padecidos por la dictadura, la tiranía y del poder absoluto; y para no olvidarnos de que la libertad sólo es posible allí donde rige el imperio de la ley en lugar del imperio de los hombres, donde existen equilibrios, frenos y contrapesos, y donde el diseño institucional impide que alguien tome todo el poder.”¹¹

Por lo expuesto, el DNU 70/2023 es de nulidad absoluta e insanable y sujeta a quienes lo hayan firmado a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria”.

III. MEDIDA CAUTELAR DE NO INNOVAR- SU PROCEDENCIA:

Por último, se solicita se dicte como **MEDIDA CAUTELAR:**

A. La suspensión de los efectos y vigencia del DNU 70/2023 y de toda normativa o acto dictado en su cumplimiento.

En primer término resulta importante dejar de manifiesto que la medida cautelar que se solicita se encuentra exceptuada de la aplicación de la Ley 26.854/13, ello en atención a la excepción impuesta en el Art. 19° de la misma, acorde al proceso de amparo peticionado en la presente.-

La medida que se requiere importa un verdadero anticipo de la garantía jurisdiccional que se otorga con el objeto de impedir que el derecho cuyo reconocimiento se pretende obtener, pierda virtualidad durante el plazo que transcurra entre la articulación de esta medida y la acción de amparo solicitada.

A. Verosimilitud en el derecho: La verosimilitud del derecho está dada por los fundamentos descriptos en los puntos anteriores a los cuáles se remite por cuestiones de economía procesal.

B. Peligro en la demora: En el caso de no otorgarse la medida cautelar la población argentina sufrirá una transformación radical de su modo de organización social y económica, eliminación de derechos reconocidos por leyes del congreso, sin haber tenido la posibilidad de participar en su debate a través de sus representantes electos

¹¹ Fabián Nieves. Antecedentes Históricos y jurídicos del art. 29 de la Constitución Nacional. Ver en <https://repositorio.uca.edu.ar/bitstream/123456789/17359/1/antecedentes-historicos-juridicos.pdf>

democráticamente para que integren las cámaras del Congreso. La imposición de un modelo de desarrollo a contramano de lo que establece el actual ordenamiento jurídico y la Constitución que dispone un progreso con justicia social, que se instaura autoritariamente con la quita de cientos de derechos de la ciudadanía en temas habitacionales, de consumidores, laborales, etc., se hará con violación de los principios arquitectónicos de la organización política del país como es el principio democrático y republicano.

Cabe destacar que el DNU 70/2023 tiene vigencia con posterioridad a su publicación. La modificación exorbitante de un paquete de más de 80 leyes empezará a regir la vida de la ciudadanía argentina en total irrespeto a la democracia.

Por ejemplo, para ver la afectación de los derechos, el DNU 70/2023 dispone la derogación de la Ley de Alquileres que afectará la situación habitacional de más de 9 millones de personas. También modifica derechos laborales que generará un impacto en toda la clase trabajadora.

El no otorgamiento de esta medida cautelar, produciría un grave daño al sistema republicano de gobierno y a la garantía de supremacía de la constitución nacional, dado que conllevaría aceptar lisa y llanamente (sin analizar de fondo la petición formulada por esta parte) que el DNU 70/2023 cumple con los estándares constitucionales cuando es un ejemplo de la concentración del poder público en cabeza del Poder Ejecutivo que la reforma de la Constitución en el año 1994 pretendió impedir.

IV.- PRUEBA-

Se ofrece la siguiente prueba:

A) DOCUMENTAL: Se acompaña al presente la siguiente prueba documental:

1. Copia digital de los DNIs de los actores.

B) INFORMATIVA:

Se solicita se ordene librar oficio al Poder Ejecutivo a fin de que:

1. Remita copia de la totalidad del Expediente Administrativo en el cual tramitó el DNU 70/2023.

2. Remita copia de cada uno de los dictámenes, informes o documentos que justificaron la firma del DNU 70/2023 y la derogación y modificación de cada una de las leyes que este realiza.

V. PETITORIO

Por las razones expuestas, y las que suplirá el más elevado criterio del Tribunal, solicitamos:

- 1) Se tenga por presentada la denuncia penal.
- 2) Se dé curso a la misma ordenándose la investigación.

Proveer de conformidad.