

FORMULAN PETICION – MANIFIESTAN- HACEN RESERVA

EXCMO. TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

PROVINCIA DE NEUQUEN

S...../.....D

Los abajo firmantes en nuestro carácter de representantes electos por los **Sindicatos de Empleados Judiciales (SEJuN), Docentes (ATEN), Personal Civil (UPCN), Profesionales de la Salud Publica (SiProSaPuNe), Trabajadores Municipales (Sitramune), Trabajadores Legislativos (ANEL), de Vialidad Provincial (UNAVP) y Federación de Sindicatos Municipales Patagónicos (FASEMP)**, nos presentamos y decimos:

1.- OBJETO:

Que en miras a vuestro carácter de autoridad con máxima interpretación constitucional en el ámbito de la provincia de Neuquén, venimos por el presente a solicitar que frente a cualquier causa que llegue a vuestro conocimiento y/o de tribunales inferiores de la Provincia que suponga controversia sobre la aplicación del DNU N° 70/2023 del Poder Ejecutivo Nacional, proceda a su declaración de inconstitucionalidad, generando jurisprudencia uniforme y precisa respecto de la inconstitucionalidad e ilegalidad del mencionado decreto en todas sus partes y en toda su extensión, ello en base a las consideraciones que pasamos a exponer:

2.- FUNDAMENTOS DE LA PETICIÓN:

2.1.- Breve reseña de antecedentes:

Que como no escapa a vuestro conocimiento, en fecha 21 de diciembre de 2023 se publicó en el Boletín Oficial de la República Argentina el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70/2023.

Que a través de la mencionada norma se dispone de manera abiertamente inconstitucional la derogación total de treinta y tres (33) leyes de la Nación Argentina, la derogación parcial de siete (7) leyes también de legislación nacional, la modificación

de treinta y una (31) leyes nacionales, la modificación de dos códigos de fondo y la derogación de decretos ley y decretos.

Que reseñado temáticamente puede señalarse que el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70/2023 deroga y modifica la siguientes temáticas muy sensibles para nuestros sindicatos y para la sociedad toda, debiendo resaltar que en todos los casos se trata de materias constitucionalmente atribuidas al Poder Legislativo.

Así y sin ningún tipo de escrúpulo ni vocación republicana y con un total desapego por la legalidad se derogan entre otras normas la Ley N° 18.425 PROMOCION COMERCIAL ARTÍCULO 5°; Derógase la Ley N° 26.992 BIENES Y SERVICIOS OBSERVATORIO DE PRECIOS Y DISPONIBILIDAD DE INSUMOS, BIENES Y SERVICIOS; la Ley N° 27.221. LOCACION DE INMUEBLES; la Ley N° 27.545. LEY DE GONDOLAS; la Ley N° 20.680. ABASTECIMIENTO, los artículos 1° al 21 y 24 al 30 inclusive de la Ley N° 27.437. LEY DE COMPRE ARGENTINO; la Ley N° 13.653. EMPRESAS DEL ESTADO REGIMEN LEGAL; la Ley N° 14.499 JUBILACIONES Y PENSIONES HABERES ARTÍCULO 40; la Ley N° 20.705. SOCIEDADES DEL ESTADO NORMAS Y FUNCIONES.

En materia de TRABAJO el DNU Deroga los artículos 8° a 17 y 120, inciso a), de la Ley N° 24.013. LEY DE EMPLEO PROTECCION DEL TRABAJO ARTÍCULO; el artículo 9° de la Ley N° 25.013 REFORMA LABORAL, se modifican las LEYES 24.013, 24.465 Y 24.467, se deroga la Ley N° 25.323. CONTRATO DE TRABAJO INDEMNIZACIONES, el artículo 50 de la Ley N° 26.844. SERVICIO DOMESTICO, se modifica Ley N° 20.744 (t.o. 1976) LEY DE CONTRATO DE TRABAJO, LA REGULACIÓN DE CONVENIOS COLECTIVO DE TRABAJO (Ley N° 14.250), LA LEY DE ASOCIACIONES SINDICALES, como asimismo el REGIMEN LEGAL DEL CONTRATO DE TELETRABAJO Y SERVICIOS ESENCIALES

Con igual brutalidad y desparpajo se modifica el Código Aduanero, la regulación de tierras rurales, el SISTEMA NACIONAL DE COMERCIO MINERO ARTÍCULO y los ELECTRICAS CONTRATOS DE EXPORTACION EN MATERIA DE ENERGÍA E HIDROCARBUROS.

2.2.- FUNDAMENTOS LEGALES DE LA PRESENTACIÓN

A) VIOLACIÓN DE LOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES QUE FACULTAN AL PODER EJECUTIVO DICTAR UN DECRETO DE NECESIDAD Y URGENCIA

Como es de su entero y pleno conocimiento el art. 99, inciso 3, de la Constitución de la Nación dispone que el Poder Ejecutivo de la nación "**no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo**", Asimismo dispone la norma citada que: "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".

Conforme la jurisprudencia de la Corte Suprema, la facultad del Poder Ejecutivo de dictar un Decreto de Necesidad y Urgencia es de carácter excepcional que únicamente puede ser ejercida 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).

En dicha impronta ha sostenido 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 determinó a fin de determinar la constitucionalidad de un Decreto de Necesidad y Urgencia resulta primordial considerar 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).

Que, en este orden de ideas, es menester señalar que en el referido art. 99, inciso 3º, 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 (Conf. Fallo CSJN "Verrocchi" Cit).

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.

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.

Así conforme la pacífica jurisprudencia de la CSJN, la validez de un DNU requiere 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 y 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.

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).

En el caso concreto y como es de toda evidencia no existe una situación de emergencia que no pueda ser abordada a través de los procedimientos constitucionales regulares o que por su esencia deba ser abordada de manera urgente obviando el trámite legislativo.

Resulta evidente, por el contrario, la vocación del Poder ejecutivo de imponer una brutal reforma legislativa, omitiendo su tramitación por ante el Congreso de la Nación en una clara demostración de arbitrariedad que solo deja a las claras que ante la falta de consenso democrático (y la falta de votos en el congreso), no se trepida ni un segundo en atribuirse la suma del poder público para imponer ilegalmente su posición.

Frente a tamaña arbitrariedad es evidente y de toda lógica que el Poder Judicial realice 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, reparando especialmente en que el Decreto de Necesidad y Urgencia contenga decisiones de tipo coyuntural destinadas

a paliar una supuesta situación excepcional y que no revista el carácter de normas permanentes modificatorias de leyes del Congreso Nacional. (Conf. CSJN Fallos "Verocchi" y "Pino Seberino")

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", asimismo "Proveer lo conducente a la prosperidad del país" y "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"

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).

B) INCONSTITUCIONALIDAD DEL DNU 70/2023 POR CONSTITUIR 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.

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.

C) INCONSTITUCIONALIDAD DEL DNU 70/2023 PORQUE CONSTITUYE UNA DESVIACIÓN DE PODER

El DNU 70/2023 es también inconstitucional en tanto incurre en una evidente desviación de poder dado que declara cómo fin atender la emergencia económica, pero adopta en cambio medidas que están orientadas a la transformación radical de la organización social y estatal y del modelo de desarrollo del país.

La situación descrita encuadra, en un típico "desvío de poder", que se configura cuando un acto administrativo (o como en este caso, un decreto de necesidad y urgencia del Poder Ejecutivo) invoca como fundamento ciertas finalidades -las establecidas por la ley o la CN- pero encubiertamente persigue otras.

Si bien por razón de su origen se lo denomina desvío o desviación de poder, el vicio se consuma cuando el acto se desvía del fin que justifica su dictado. En otras palabras, la actuación de la Administración pública siempre debe tener una finalidad y la misma está marcada por la ley y la Constitución que habilitan el dictado de sus diversos tipos de acto. Por ello, cuando no se cumple con esa finalidad se produce una "desviación de finalidad" que determina la nulidad del acto.

D) VIOLACIÓN DEL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN EN LOS ASUNTOS PÚBLICOS

La Declaración Universal de Derechos Humanos en su art. 21 establece que "1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos".

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su art. 25 dispone que "Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el art. 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos". Por su parte, la Convención Americana de Derechos Humanos en su art. 23 establece que " 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los

asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; (participación en los asuntos públicos).

Estos Tratados Internacionales con Jerarquía Constitucional reconocen y garantizan el derecho de todos los ciudadanos a participar en la dirección de los asuntos públicos. Y disponen dos mecanismos a través de los cuáles se participa de dicha dirección de los asuntos públicos.

Por una parte, "directamente", es decir, sin intermediarios los ciudadanos tienen el derecho a participar en los procesos de toma de decisiones de políticas públicas.

Por otra parte, "indirectamente", por medio de representantes libremente elegidos. Por lo tanto, si una decisión que debe ser adoptada por los representantes libremente elegidos, de acuerdo con la ley o la Constitución Nacional, no es decidida por ellos, se está violando el derecho de los ciudadanos a participar en la dirección de los asuntos públicos.

Como se detalló con anterioridad, que el Poder Ejecutivo se arrogara facultades del Congreso violando los supuestos constitucionales que lo autorizarían a dictar un Decreto de Necesidad y Urgencia no sólo es una violación flagrante del principio republicano de división de poderes sino también es una violación a las normas que regulan el sistema democrático.

El Poder Ejecutivo dictó un DNU ómnibus modificando leyes estructurales de la economía y organización social del país cuyo contenido no fue debatido en el Congreso antes de entrar en vigor.

De esta forma, se está violando el derecho de los ciudadanos del país a participar en la dirección de los asuntos públicos de la Nación a través de sus representantes libremente elegidos.

También se está violando el derecho de los ciudadanos/as a participar directamente en la dirección de los asuntos públicos.

En el Congreso Nacional, los ciudadanos tienen el derecho de realizar presentaciones con sus opiniones e incluso la posibilidad de transmitir las oralmente a los diputados integrantes de las comisiones.

Este ejercicio en forma directa del derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos también resulta violado cuando decisiones que deben ser tratadas y aprobadas por el Congreso son adoptadas en soledad por el Poder Ejecutivo porque esta situación imposibilita que la ciudadanía pueda participar en las instancias de discusión en cada una de las cámaras del Congreso.

3.- FORMULAN PETICION:

En miras a lo expuesto y en una franca apelación a la vuestra vocación democrática es que petitionamos se proceda a la declaración de inconstitucionalidad del Decreto de Necesidad y urgencia N° 70/2023 PEN frente a cualquier controversia que suscite un caso judicial y caiga bajo vuestra jurisdicción, ello con la finalidad de generar jurisprudencia uniforme en defensa de la democracia y el sistema republicano y evitar la palmaria afectación del sistema de derecho.

Disponerlo así, es acorde a derecho y justo.