

**SENTENCIA INTERLOCUTORIA EXPEDIENTE CNT N° 18373/2025
“INSTITUTO ARGENTINO DE CAPACITACIÓN PROFESIONAL Y
TECNOLÓGICA PARA EL COMERCIO (INAPAC) C/ ESTADO NACIONAL
PODER EJECUTIVO NACIONAL S/ INCIDENTE” JUZGADO N° 45 .**

En la ciudad de Buenos Aires, capital de la República Argentina, a los (fecha al pie), reunidos en la Sala de Acuerdos los señores miembros integrantes de este Tribunal, a fin de considerar el recurso deducido contra la sentencia apelada, se procede a oír las opiniones de los presentes en el orden de sorteo practicado al efecto, resultando así la siguiente exposición de fundamentos y votación:

El Dr. Alejandro H. Perugini dijo:

Llegan las actuaciones a este tribunal como consecuencia del recurso de apelación opuesto por la demandada, contra la resolución dictada en grado anterior que, en lo sustancial, asumió la competencia para entender y, luego, admitió la medida cautelar requerida por la entidad accionante. Y si bien respecto de dichas cuestiones es que el Estado Nacional expresa sus objeciones en el recurso en despacho, subsisten a su vez otras de índole procesal resaltadas por el Ministerio Público Fiscal tanto en grado anterior como por ante esta Alzada, las que deberán ser atendidas necesariamente – entiendo- una vez que exponga mi propuesta que, anticipo, será negativa respecto de las aspiraciones del apelante, en el tratamiento del agravio relacionado con las facultades de este Fuero para entender en el expediente.

Sostengo esta última conclusión pues sabido es que, tratándose de la competencia, ésta se determina por la naturaleza de las pretensiones deducidas en la demanda, para lo cual debe estarse de modo principal a la exposición de los hechos allí vertida y luego, en la medida en la que se adecue a ellos, al Derecho invocado como fundamento de la pretensión (cfr. Fallos 319:218, entre muchos otros).

En este marco, y más allá de las críticas expresadas por la recurrente en el sentido de la importancia que corresponde darle al Estado Nacional como parte demandada en autos a los fines de establecer el órgano encargado de tratamiento del tema objeto de tratamiento, ello no es óbice para ratificar lo asentado en origen, dado que las normas allí invocadas, arts. 20 y 21 de la ley 18345, dictadas por el Congreso Nacional, prevén específicamente el conocimiento por este Fuero del Trabajo de aquellas causas contenciosas de conflictos individuales o colectivos de derecho, cualquiera fueren las partes, Nación incluida. A mayor abundamiento, nótese en este aspecto que la recurrente nada dice respecto de la presentación glosada a fs. 485/487 de la causa principal, de la que resultaría que el propio Fuero Contencioso, cuya competencia para entender es atribuido por la accionada, habría rechazado por improcedente la inhibitoria para conocer en estos autos que le fuera planteada ante el inicio de la acción en este Fuero.

Por lo demás, tampoco se me escapa en el análisis que el planteo introducido por el Estado Nacional se asienta principalmente en la decisión adoptada por el Máximo Tribunal en el precedente “Levinas” (Fallos 347:2286) y la doctrina que de allí se seguiría; sin embargo, no corresponde dar entidad a ese planteo desde que, como se ha dicho, la decisión de ratificar la competencia de este Fuero es consecuencia de la aplicación del principio de legalidad, en tanto se ajusta a las normas vigentes antedichas.

Sentada la competencia para entender entonces, corresponde, sí, abocarse a los planteos introducidos por el Ministerio Público desde origen y ratificado actualmente por el Fiscal General interino, relacionados

USO OFICIAL



Poder Judicial de la Nación

con el tipo de acción que se pretende (acción declarativa de certeza y de inconstitucionalidad del Decreto 149/2025), a cuyo fin corresponde dirigirse, en primer término, al estudio de los recaudos que impone para esta temática el art. 322 CPCCN que, como bien se ha dicho en el dictamen de primera instancia, requieren para su trámite, al menos en forma liminar, la existencia de un caso en el que el titular de un interés jurídico concreto busque fijar la modalidad de una relación jurídica, o prevenir o impedir las lesiones a un derecho de base constitucional, extremo fáctico que no logro ubicar en el caso.

En efecto, las particularidades de la acción inicial muestran una pretensión dirigida únicamente contra el Poder Ejecutivo Nacional como órgano emisor del Decreto cuestionado cuando tal citación no resulta relevante para resolver (más allá de la encendida defensa adoptada por el Estado) dado que no es éste el sujeto pasivo de la acción sino que tal lugar debería ser ocupado por quienes, en la hipótesis, habrían de dejar de aportar al instituto o, en su defecto, ya habrían dejado de hacerlo sobre la base de las previsiones de la normativa de marras.

Así, y tal como ha dicho el Fiscal subrogante de primera instancia -quien, como ha advertido el Fiscal General interino, ha formulado una seria advertencia relacionada con la estructura propia del juicio que no ha sido enderezada-, nos encontramos en un supuesto en el que se trae a juicio al PEN, pero para polemizar respecto de una pretensión que no vincula a éste sino a otras personas indefinidas que, sin ser demandadas, serían las que podrían llevar actualmente, o a futuro, las prácticas que se cuestionan.

En conclusión, la única razón por la que ha sido traído al juicio el Estado Nacional es por su calidad de emisor de la normativa cuestionada y no como beneficiario de ella, lo que no resulta suficiente para que el aquí demandado pueda ser considerado parte adversa, ello en tanto no es parte de la relación jurídica sustancial sobre la que la parte actora se dice afectada. Lo contrario importaría, como bien se ha dicho en el dictamen que cito, que el PEN debería ser parte procesal como demandado en todas aquellas causas en las que se tacha de inconstitucional una norma.

Corolario de lo expuesto resulta que el propio formato del reclamo presenta carencias que lo justifiquen como tal. Así, independientemente del carácter subsidiario que le asigna el propio artículo 322 del CPCCN a la vía intentada, lo seguro es que la ausencia de caso por inexistencia de adversidad en la pretensión es lo que resuelve en forma negativa no solo la admisibilidad del proceso sumarísimo, sino principalmente de la propia acción (Ley 27, art. 2°). Va de suyo que esta decisión importaría dejar sin efecto la cautelar ordenada en origen, tornando abstracto el tratamiento de la queja a su respecto. Con costas por su orden, dada la naturaleza de las cuestiones debatidas y resultado que propongo.

Por todo lo dicho, de tener favorable recepción mi propuesta, correspondería: 1. Desestimar la queja intentada por la parte demandada en cuanto se pretende la incompetencia de este Fuero para entender en autos; 2. Desestimar la vía intentada por carencia de acción en los términos del art. 2° de la ley 27 de Organización de la Justicia Nacional de la Nación Argentina; 3. Revocar la cautelar decretada en origen; 4. Costas por su orden; 5. Regístrese, notifíquese y devuélvase.

La Dra. Diana R. Cañal, dijo:

USO OFICIAL



Poder Judicial de la Nación

I. Si bien coincido con el voto anterior, en la respuesta que corresponde darle al agravio presentado por la demandada en relación con la competencia de este Fuero para resolver sobre la pretensión en examen, discrepo en torno a su propuesta vinculada con declarar la ausencia de caso, en los términos de la ley 27 de Organización de la Justicia Nacional de la Nación Argentina.

Accedo a esta conclusión, partiendo de la base de que si lo básico de que se trata en la función judicial es resguardar derechos y brindar las mayores garantías de acceso a la jurisdicción, es deber del Magistrado entonces interpretar los hechos que sustentan la pretensión, en la forma más amplia posible y siempre en beneficio de la acción, pues, de lo contrario, terminaríamos fulminando la eficacia de la propia tutela judicial.

Esto último es lo que, advierto, sucedería si, en definitiva, bajo la argumentación de que por no ser el PEN el deudor directo de los créditos reclamados (lo que no admite discusión), no habría acción posible; recuerdo: el caso, trata de un reclamo donde lo que se requieren son *certezas* en derredor de las facultades administrativas para revocar relaciones jurídicas consolidadas, a través de normas de carácter general (y no se me escapa aquí que el voto preopinante, incluso, ha remarcado los términos de la encendida defensa que ha llevado adelante el propio Poder Ejecutivo, para defender la viabilidad de normativas sobre créditos que no le competen).

En concreto y en mi opinión, nada empece a la vigencia de la presente acción –al menos, en las condiciones planteadas en el escrito de inicio- en tanto la norma fuente que justificaría los aportes que las empresas deberían realizarle a la entidad actora tienen como base un CCT que fue homologado por la demandada. De no haber sido por ese acto, no habría existido relación jurídica que justifique este reclamo. En consecuencia, no encuentro objeciones para examinar la petición.

De este modo encuentro perfectamente configurado un conflicto donde, por un lado, se encuentra la parte accionante, quien invoca la existencia de derechos adquiridos para sustentarse con un aporte que le permite cumplir con funciones asignadas, las que no podría satisfacer a partir de la acción de la demandada quien, en forma unilateral, habría dejado sin efecto aquellos derechos que otrora le había reconocido.

Va de suyo que este razonamiento implica, a su vez, y en réplica a lo requerido por el Fiscal General interino en el dictamen que antecede, la confirmación de la vía intentada. Así, dados los hechos en debate, la acción en los términos del art. 322 CPCCN es la que considero como la más adecuada para dirimir esta controversia. Nótese que es patente el estado de incertidumbre real y actual para la parte accionante, derivado de la validez y aplicabilidad de una norma que incide directamente sobre su esfera jurídica.

En síntesis, tal como lo sostuviera esta Sala con la misma integración in re “ASOCIACION DEL PERSONAL AERONAUTICO c/ PEN s/ACCION DE AMPAROM 17/4/24), el derecho adjetivo (las formas), en especial las medidas urgentes, están al servicio de la realización del sustantivo constitucional.

Precisamente, se trató de la figura del 43 CN en aquellos autos, y hoy convocamos la del 322 del CPCCN, en donde el INACAP reclama el cese del estado de incertidumbre, generado por el decreto 149/2025.

Luego, no solo el demandado es el mismo en ambos causos, sino que también la objeción formulada es de una naturaleza ligada al

USO OFICIAL



Poder Judicial de la Nación

derecho del trabajo y con la eventual capacidad de afectación a pluralidad de sujetos.

Por lo tanto, no advierto obstáculo en la ley 27 para considerar que la Justicia Nacional realice el ejercicio neto de lo normado en sus artículos 1,2 y 3, en cuyo marco me avoco a tratar el presente.

II. La segunda cuestión, es asimismo de carácter adjetivo, es la cautelaridad de la requisitoria, la que también encuentro viable, en el marco del artículo 322 del CPCCN.

En efecto, esto es así puesto que la parte actora sostiene encontrarse en un estado de incertidumbre en cuanto a los alcances del Decreto 149/25, respecto del aporte previsto en el CC130/t5 (Comercio). Ello, en razón de que de su texto no se colige necesariamente, que el INACAP se encuentre alcanzado por la pérdida del referido aporte en el marco del decreto.

Luego, se trata sin dudas de una cuestión que entrelaza a las partes del presente pleito, por lo que entiendo que efectivamente hay caso, lo que se termina de configurar con su respuesta la demandada. Si bien el PEN no es el sujeto deudor, es el que provoca la incertidumbre, no siendo otro a quien pueda requerírsele su cese.

Otro motivo para entender en autos, es que se articula secundariamente un reclamo de inconstitucionalidad, lo que expresamente prevé la ley 27 como cuestión que habilita la intervención de esta justicia en protección de la CN (lo que permitiría eventualmente, la readecuación del procedimiento por la a quo, como directora del proceso art, 319 CPCCN).

Todo lo cual no corresponde abordar a esta cámara en este punto, porque colisionaría con el fondo, implicando prejuzgamiento.

III. Llegamos así a la cuestión cautelar, con el pedido de suspensión de los efectos del decreto, hasta tanto se atienda la cuestión de fondo, lo que contrariamente a la opinión precedente, también encuentro viable.

Ello, puesto que en una lógica de hechos consumados, donde toda decisión sea tardía, me convence de la necesidad de suspender sus efectos.

Máxime, cuando ambas partes refieren que el tema es urgente, en sentidos contrarios por cierto, así como también en tiempos diferentes.

Me explico, mientras para la demandada en términos de petición de principios, se trata de conculcar una práctica establecida legalmente de antigua data, a la que considera disvaliosa para el comercio, en cambio para el INACAP la urgencia sería actual, real y concreta.

Ello, ante la incertidumbre que le genera el alcance del decreto, que también se manifiesta en requerimientos actuales de distintas entidades que la consideran comprendida en el marco de la norma, lo que implicaría una generación inmediata de consecuencias (CSJN “Fallo Festival de doma y folklore contra Estado Nacional s/ acción meramente declarativa de Derecho, 20/02/18” y “Santiago del Estero contra Nación Argentina” (307:1379).

Recuerdo en este punto, que la admisibilidad de las medidas cautelares se halla subordinada al cumplimiento de dos requisitos: “la verosimilitud del derecho invocado”, en forma tal que, de conformidad con un cálculo de probabilidades, sea factible prever que en el proceso principal se declarará la certeza de ese derecho y “el peligro en la demora”, como la

USO OFICIAL



Poder Judicial de la Nación

probabilidad de que la tutela jurídica definitiva no pueda, en los hechos, realizarse. Es decir que, a raíz del transcurso del tiempo, los efectos del fallo final resulten prácticamente inoperantes.

La finalidad pretendida por la entidad actora mediante la medida precautoria de la “prohibición de innovar”, es, como señalara supra, ordenar la suspensión de los efectos del decreto que, por inconstitucional, cuestiona, hasta tanto se dicte una sentencia de fondo.

Del examen de los hechos, y a fin de acreditar el primero de los requisitos para la procedencia de la medida cautelar, es decir la verosimilitud del derecho, en la especie, coincido con lo dicho en origen (en conclusión que no ha sido objeto de debido cuestionamiento), en el sentido de que la sola circunstancia de que el derecho exista y no su certeza, es un argumento más que suficiente para dar por encontradas, desde ese punto, las condiciones de viabilidad (recuerdo aquí, a mayor abundamiento, la colisión normativa existente entre el cuestionado decreto 149/2025 y lo que dispone el art. 4° de la ley 14250).

Ahora bien, en cuanto al peligro en la demora, éste lo advierto configurado no solo por lo que he desarrollado ut supra en relación con la lógica de los hechos consumados, sino que además advierto que de acuerdo a los documentos aportados junto con el escrito inaugural (ver anexo XII), se desprendería que distintas asociaciones empresarias requieren instrucciones para dar por terminado con el cumplimiento del aporte establecido en el CCT 130/75.

Luego, quiero formular una serie de observaciones sobre el concepto de “verosimilitud”, las que formulara en otro precedente de mi autoría. El mismo se vincula con el de “razonabilidad” (art. 3, Cód. Civil y Comercial de la Nación, y con el concomitante “principio de la realidad”), es decir que estamos ante un principio de orden procesal, enraizado en uno del derecho común o general, y en uno de la especialidad laboral.

Tres órdenes normativos, dentro de un eje general del nuevo paradigma constitucional de los Derechos Humanos Fundamentales.”

Todos nos dicen lo mismo: que los hechos deben ser observados buscando la probabilidad de su ocurrencia, ello según la regularidad del curso natural (obviamente que ha de entenderse por tal, la lectura dominante que la cultura de turno hace de los mismos). Luego, y sin adentrarnos en la cuestión de fondo, no advierto el sentido de afirmar que estamos ante un legítimo ejercicio de actividades reglamentarias por parte del Ejecutivo cuando precisamente ello es controvertido con argumentos muy concretos.

En suma, considero que si existe discusión en torno a la interpretación que corresponde darle al instituto en cuestión, ello nos lleva inexorablemente a la hipótesis de la duda que, siguiendo el paradigma vigente, debo resolver en favor del sujeto especialmente protegido (principio de la racionalidad del sistema).

Este razonamiento es, y vale la reiteración, el que prevé el paradigma que deriva de las previsiones del art. 9 LCT y hoy englobado por el principio de Progresividad, artículo 2.1 del PIDESC, entre otras normativas afines que nutren al Derecho del Trabajo aún incluso desde su creación y, además, porque así lo prevé el artículo 14 bis de la CN.

Y, además, porque la referencia del Codificador, en el CCCN, tuvo que recordar al intérprete, la “obligación” de resolver conforme el principio de Progresividad (in dubio pro), y a su vez la realidad (“estabilidad ficticia”, y agregaría, inestabilidad latente en potencia, según los momentos

USO OFICIAL



Poder Judicial de la Nación

históricos y políticos), sin olvidar la normativa citada por la Magistrada de primera instancia al momento de evaluar la cuestión, vinculada con lo dicho por el Convenio N° 142 OIT sobre “Desarrollo de los Recursos Humanos”, donde en su artículo 5° se dispone que “Las políticas y programas de orientación profesional y formación profesional deberán establecerse e implantarse en colaboración con las organizaciones de empleadores y de trabajadores y, según los casos y de conformidad con la ley y práctica nacionales, con otros organismos interesados”.

Cabe finalmente recordar, que las medidas cautelares son instrumentos de carácter adjetivo, que tienen como fin asegurar derechos como en el caso, dentro del marco del artículo 14 bis de la Constitución Nacional.

IV. Respecto de la coincidencia del objeto de la medida cautelar y el fondo de la cuestión, recuerdo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en su pronunciamiento del 27 de febrero de 2018, en autos “José Minetti y Cía; Ltda. SACEI e/ Tucumán, Provincia de s/incidente de medida cautelar” señaló, en cuanto a la medida cautelar innovativa que “como una decisión excepcional, por configurar un anticipo de jurisdicción favorable respecto del fallo final de la causa (conf. Fallos: 316:1833 y 319:1069), las ha acogido cuando existen fundamentos de hecho y de derecho que exigen una evaluación del peligro de permanencia en la situación actual, a fin de habilitar una resolución que concilie -según el grado de verosimilitud de los intereses en juego (Fallos: 326:3210)”

“Cabe recordar que es de la esencia de estos institutos procesales de orden excepcional enfocar sus proyecciones –en tanto dure el litigio- sobre el fondo mismo de la controversia, ya sea para impedir un acto o para llevarlo a cabo, porque dichas medidas precautorias se encuentran enderezadas a evitar la producción de situaciones que podrían tornarse de muy dificultosa o imposible reparación en la oportunidad del dictado de la sentencia definitiva (Fallos: 320:633)”.

En la especie, otorgarle precautoriamente a la parte accionante esta medida es a fin de “evitar la producción de situaciones que podrían tornarse de muy dificultosa o imposible reparación”.

Por ende, verifico que la medida cautelar con el fondo de la cuestión no son coincidentes, ya que respecto de la primera pretensión la actora intenta la suspensión de los efectos de la norma cuestionada, ello a fin de evitar su propio desfinanciamiento, mientras se resuelva la cuestión de fondo, relacionada con la declaración de inconstitucionalidad pretendida..

A esta altura omito tratar el resto de las cuestiones introducidas por la apelante, por no considerarlas trascendentes para poder alterar la decisión que propongo.

V. En definitiva, auspicio confirmar la resolución apelada, y diferir el régimen de costas y la regulación de honorarios, hasta tanto se resuelva el fondo de la cuestión (art. 37 de la LO).

El Dr. Mario S. Fera, dijo:

Me adhiero a la conclusión de la Dra. Cañal por análogos fundamentos a los que la sustentan, con excepción de los argumentos desarrollados en los siete últimos párrafos del apartado III de su voto, que aprecio como *obiter dicta* y, en mi comprensión, no aportan razones sustanciales para lo propuesto, que surge autosuficiente de los restantes desarrollos efectuados en el voto respectivo acerca de los institutos jurídicos



Poder Judicial de la Nación

en cuestión, con apoyo en suficientes elementos fácticos y jurídicos y doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y de esta Cámara.

Comparto con mi colega nombrada también sus propuestas sobre costas y honorarios.

Por todo lo expresado, y oído el dictamen del Fiscal General Interino, **el Tribunal, RESUELVE**: I. Confirmar la resolución apelada; II. Diferir el régimen de costas y la regulación de honorarios, hasta tanto se resuelva el fondo de la cuestión (art. 37 de la LO).

Regístrese, notifíquese y devuélvase.

Mario S. Fera
Juez de Cámara

Diana R. Cañal
Jueza de Cámara

Alejandro H. Perugini
Juez de Cámara

Ante mí
Christian G. Aparicio
Secretario

USO OFICIAL

