Poder Judicial de la Nación

JUZGADO NACIONAL DE 1RA INSTANCIA DEL TRABAJO NRO. 32

21024/2025 - CENTRO DE CAPITANES DE ULTRAMAR Y OFICIALES DE LA MARINA MERCANTE c/ ESTADO NACIONAL PODER EJECUTIVO NACIONAL s/ACCION DE AMPARO.

Buenos Aires, 18 de Julio 2025.

VISTO:

Las presentes actuaciones en las que el Centro de Capitanes de Ultramar y Oficiales de la Marina Mercante promueve acción de amparo (con fundamento en los arts. 43 CN y 47 de la ley 23.551 y en la ley 16986) contra el Estado Nacional - Poder Ejecutivo, con el objeto de que se declare la inconstitucionalidad del Decreto Nro. 340/2025 porque –según argumenta- se ha dictado en contravención del art. 99 inciso 3) de la CN y porque violenta garantías y derechos de raigambre constitucional de los que son titulares sus mandante y sus representados, en el marco de los arts. 14, 14 bis, 16, 17 y 75 incisos 10, 19 y 22 de la Constitución Nacional y diversas disposiciones de los instrumentos internacionales que refiere. Concretamente pretende que se declare la nulidad de los arts. 2 y 3, 5 al 7, 9 al 11, 14, 25 al 27, 33 al 36 de la parte dispositiva del decreto; más los arts. 7° al 10° de su Anexo, pues según sostiene tales disposiciones afectan -específicamente- la legislación que rige la actividad marítima además del trabajo de sus representados. Solicita –también- como medida cautelar que se mantengan vigentes y en plena aplicación, hasta la sentencia definitiva, todas y cada una de las normas que esos artículos derogaron o modificaron" (ver punto XVI del escrito de inicio).

Con fecha 4/6/2025 se dispuso imprimir a la presente el trámite previsto por la ley 16986.

El informe que, en los términos de lo dispuesto por el art. 4 de la ley 26854, acompañó la demandada con fecha 10/6/2025.

El dictamen del Sr. Representante del Ministerio Público Fiscal del 16/7/2025.

Y CONSIDERANDO:

I.- En primer lugar corresponde señalar que el conflicto negativo de competencia que se suscitó entre el Juzgado Nacional del Trabajo Nro. 32 y el Nro. 3 fue resuelto por la Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo mediante el pronunciamiento de fecha 10/7/2025.

#40114582#464575849#20250718115237542

Tras el examen de las presentes actuaciones y su estado procesal se advierte que, en razón de lo decidido mediante Res. de Presidencia Nro. 351 del 4/7/2025, corresponde que me pronuncie sobre la medida cautelar solicitada por la parte actora en su escrito de inicio y la excepción de incompetencia planteada por la parte actora en el informe presentado el 10/6/2025.

II.- La excepción planteada por la demandada gira fundamentalmente en torno a que –según arguye- este fuero carece de competencia en razón de la materia y de la persona, toda vez que mediante la acción impetrada por los accionantes se pretende impugnar y desarticular un Decreto de Necesidad y Urgencia, dictado conforme los lineamientos y prescripciones del artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional. Agrega que se trata de una materia de derecho público, cuya regulación corresponde al Derecho Administrativo y, por ende, es del resorte exclusivo del fuero Contencioso Administrativo Federal.

Al respecto, señalo que comparto lo expresado por el Sr. Representante del Ministerio Público Fiscal, en cuanto a que "… para determinar la competencia, corresponde atender de modo principal a la exposición de los hechos que el actor hace en su demanda y después sólo en la medida que se adecue a ello, al derecho que invoca como fundamento de la acción (Fallos 323: 470 y 2342; 325:483). También se ha dicho que, a tal fin, se debe indagar la naturaleza de la pretensión, examinar su origen, así como la relación de derecho existente entre las partes (Fallos 321:2917; 322:617). En esta tónica se impone precisar que la competencia de los jueces en lo Contencioso Administrativo Federal requiere que, además de ser parte en el pleito de una persona aforada, la pretensión del actor esté regida de modo preponderante por el derecho administrativo (ver, en este sentido, CSJN,"NSS S.A.", Fallos, 328:3906, con cita de "Freiman", Fallos, 307:534, entre otros); lo cual no acontece en el sub lite".

Además, sostiene el Sr. Fiscal –en criterio al que adhiero- que "la acción –de estar a la forma en que ha sido articulada- se vincula con el derecho de huelga y la alegada 'alteración de leyes que rigen el contrato individual de trabajo', temas aprehendidos en el ámbito de especialización de este fuero".

Agréguese, que se ha fundado la pretensión –entre otras disposiciones- en el art. 47 de la ley 23551 que consagra una vía particular para la tutela de los derechos emergentes de la libertad sindical,

#40114582#464575849#20250718115237542

destinada a cuestionar todo acto que obstaculice el ejercicio de las potestades que le son atinentes. Y que "… basta que se alegue un impedimento del ejercicio regular de los derechos emergentes de la libertad sindical con un sustento razonable para que prevalezca la disposición especial del mencionado artículo 47 (ver entre otros pronunciamientos (CNAT Sala IX, "Ríos Marcos Adrián c/Fate SAICi s/Juicio sumarísimo", SI 23/9/2024 y "Asociación Bancaria y otros c/Estado Nacional Poder Ejecutivo Ministerio de Seguridad s/juicio sumarisimo", SI 13/6/2025).

Por lo tanto, teniendo en cuenta lo dispuesto por los arts. 47 y 63 de la ley 23551 y la competencia asignada a esta Justicia Nacional del Trabajo por los arts. 20 y 21 de la ley 18345, particularmente porque las cuestiones a decidir en la presente se encuentran directamente vinculadas con aspectos individuales o colectivos del derecho del trabajo, la excepción de incompetencia planteada por la demanda -en su presentación del 10/6/2025- debe ser rechazada.

III.- Sentado ello y previo al análisis de la cautelar pretendida, debo mencionar que la actora funda su legitimación en los arts. 001 y 002 de su Estatuto y explica que agrupa al "*personal jerárquico de la Marina Mercante Nacional graduado*" como Capitán de Ultramar, Piloto de Ultramar de Primera, Piloto de Ultramar, Práctico y Perito Naval (a cuyo respecto tiene Personería Gremial n° 54); y con carácter de simple inscripción gremial, agrupa a quienes tengan los títulos de Capitán de Pesca, Piloto de Pesca de Primera y Piloto de Pesca. Señala que su ámbito de actuación es nacional. Y, aclara, que en tal sentido hace efectiva la defensa ante el Estado y los empleadores de los derechos e intereses individuales y colectivos de sus representados y vigila el cumplimiento de la normativa laboral aplicable (arts. 2, 23 y 31 de la Ley 23.551).

Ahora bien, sobre el planteo sometido a decisión en este estadio, señalo que las medidas cautelares, tienen por objeto garantizar preventivamente la eficacia práctica de la sentencia que habrá de dictarse sobre el fondo del asunto, es decir que su cumplimiento no se torne materialmente irrealizable por el mero transcurso del tiempo entre la iniciación del proceso y el dictado del pronunciamiento definitivo (Palacio, Lino E., Derecho Procesal Civil, Tomo VIII, Ed. Abeledo Perrot, Bs. As., 1992, págs. 13 y 14).

Por otra parte, los presupuestos para la procedencia de una medida cautelar cualquiera sea su

#40114582#464575849#20250718115237542

naturaleza –conforme del diseño normativo y los parámetros establecidos doctrinaria y jurisprudencialmente- son la verosimilitud del derecho que se pretende asegurar y el peligro en la demora.

El primero de los recaudos mencionados conlleva analizar provisoriamente y dentro de un marco de evidente incertidumbre, la probabilidad de que el derecho invocado exista. Este es el concepto de "verosimilitud del derecho", comúnmente identificado con la expresión latina "fumus bonis iuris" (humo de buen derecho), pues la "cognición cautelar se limita a un juicio de probabilidades" (conf. Cam. 2da. La Plata, 275-80, causa B-48.256). Es por ello, que el juicio de verosimilitud carece de repercusiones en orden a la sentencia definitiva, que será dictada una vez efectuada la indagación a fondo de los hechos y el derecho invocado.

El peligro en la demora, por otro lado, está estrechamente relacionado con la finalidad del instituto, ya que tiende a asegurar un eventual derecho que, por circunstancias derivadas de la duración del proceso, podría llegar a ser declarado en forma tardía.

Cabe agregar que, la jurisprudencia y doctrina mayoritaria aseguran que, en materia de medidas cautelares no debe soslayarse que el análisis de estos requisitos de admisibilidad se halla de tal modo relacionado que, a mayor verosimilitud del derecho se atenúa la exigencia relativa a la gravedad e inminencia del daño y viceversa, cuando exista el riesgo de un daño extremo e irreparable, el rigor acerca del "fumus bonis iuris" se puede atenuar (conf. doct. MORELLO, Augusto Mario – SOSA, Guadalberto Lucas - BERIZONCE, Roberto Omar, Códigos Procesales en lo Civil y Comercial de la Provincia de Buenos Aires y de la Nación, Bs.As., 1986, T° II-C, págs. 536/537, glosa al art. 195 de ambos códigos); máxime cuando el peligro en la demora constituye, en esencia, un requisito que es la razón de ser de estas medidas y lo que las justifica como institución jurídica necesaria (conf. doct. C.N.Civil, Sala C, 28 -11-75 "Fernández Novoa y otro c/ Fernández Roberto E." LL 1976-A- 491, 33209-S, PERUGINI, Eduardo, Proceso Laboral, pág. 169, sum. 7).

Asimismo, el artículo 13 de la ley 26.854 establece que " 1. La suspensión de los efectos de una ley, un reglamento, un acto general o particular podrá ser ordenada a pedido de parte cuando concurran simultáneamente los siguientes requisitos: a) Se acreditare sumariamente que el cumplimiento o la

ejecución del acto o de la norma, ocasionará perjuicios graves de imposible reparación ulterior; b) La verosimilitud del derecho invocado; c) La verosimilitud de la ilegitimidad, por existir indicios serios y graves al respecto; d) La no afectación del interés público; e) Que la suspensión judicial de los efectos o de la norma no produzca efectos jurídicos o materiales irreversibles…".

Sentado ello y con referencia al caso concreto, refiero que la parte actora cuestiona el Decreto de Necesidad y Urgencia Nro. 340/2025, que fue dictado el día 20/5/2025 y los artículos cuya suspensión se pretende se refieren a: a) la declaración como servicio esencial de la navegación por agua marítima y/o fluvial destinada al transporte comercial de personas, de mercaderías de carga, servicios conexos y operaciones costa afuera (art. 2); b) sustitución del art. 24 de la ley 25877 (art. 3); c) sustitución del art. 109 de la ley 20094 relativo a los cuerpos que integra el personal embarcado (art. 5); d) sustitución del art. 142 de la ley 20094 relativo a la determinación del número de tripulantes requeridos y a la propuesta de contratación de trabajadores a través de la bolsa de trabajo administrada por la asociación sindical con personería gremial (art. 6); e) sustitución del art. 143 de la ley 20094 en cuanto a la determinación de la cantidad de trabajadores argentinos y la cantidad de extranjeros que deben integrar el plantel de personal de maestranza y marinería de un buque (art. 7); f) sustitución de los arts. 1, 3 y 6 del Dec. Ley 19492 referido a la "bandera" de los buques y al Registro Nacional de Buques y al Régimen de excepción de la marina mercante nacional (arts. 9 al 11), g) sustitución del art.14 del cap. II del Dec. Ley 19492 relativo a la nacionalidad de los tripulantes de los barcos (art. 14), h) sustitución de los arts. 15, 16 y 17 de la ley 27419 referido al Registro Nacional de Buques (arts. 25, 26 y 27) y i) la sustitución de los arts. 28, 29 y 30 y la derogación de los arts. 22, 31 y 32 de la ley 27419 (arts. 33 al 36).

Con relación a los arts. 2 y 3 del DNU 340/2025 se ha pronunciado la Sala IV de la CNAT que, en la sentencia dictada el 14/7/2025, en los autos "Confederación General del Trabajo de la República Argentina c/ Poder Ejecutivo Nacional s/ acción de amparo", en argumentos que – en mi opinión- resultan aplicables al presente y, por lo tanto, justifican la suspensión precautoria de las citadas disposiciones.

En definitiva, analizadas las constancias reseñadas, en el prieto marco de una medida como la pretendida y sin que ello implique adelantar opinión

#40114582#464575849#20250718115237542

alguna sobre la cuestión de fondo, considero "prima facie" acreditada la verosimilitud del derecho, en tanto el dictado del decreto de necesidad y urgencia podría suponer, en su aspecto formal, un avasallamiento de las funciones exclusivas del Poder Legislativo y un apartamiento del sistema republicano instaurado en nuestra Constitución Nacional.

En particular, por cuanto por la vía de un decreto se intenta modificar diversas disposiciones legales que rigen en el ámbito del trabajo marítimo y fluvial, lo que podría afectar el ejercicio efectivo de diversos derechos individuales y colectivos del trabajo que poseen protección y garantía constitucional (tal el caso de los arts. 14, 14 bis, 16 y 75 incs. 19 y 22 CN, entre otras, las disposiciones concordantes de los instrumentos internacionales que gozan de jerarquía constitucional y de los Convenios de la OIT Nros. 87, 98, 111 y, especialmente, el Convenio sobre trabajo marítimo; así como los arts. 7, 8 9, 12, 17, 17 bis, 81 LCT, los arts. 7, 8 y 9 de la ley 14250 y los arts. 4, 5, 23, 31 de la ley 23551 –entre otras disposiciones legales que pueden citarse como ejemplo-).

En tal sentido, observo que el art. 2, inc. 2, de la Ley 26.854, establece que los trabajadores constituyen un sector socialmente vulnerable, lo que impone al órgano jurisdiccional una especial consideración en materia cautelar, en virtud del principio de hiposuficiencia, toda vez que -en el caso- la accionante invoca la posible vulneración de derechos de naturaleza alimentaria, derivados de eventuales despidos masivos o modificaciones unilaterales en las condiciones laborales.

Sin perjuicio de que el análisis de la validez o invalidez constitucional del decreto bajo examen excede el reducido marco de cognición previsto para el análisis de la viabilidad de una medida precautoria, no se puede soslayar que si bien es cierto que, en forma expresa, la reforma constitucional de 1994 incorpora la posibilidad de que el Poder Ejecutivo dicte decretos por razones de necesidad y urgencia pero ello "*solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes….*". Y, sobre el punto, es reiterada y concordante la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación acerca de la interpretación restrictiva de esta facultad.

#40114582#464575849#20250718115237542

Sobre la cuestión resulta relevante lo expresado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el caso "Verrocchi" (Fallos: 322:1726) en cuanto dispuso, entre otros aspectos, que la separación de las funciones del gobierno había sido mantenida tras la reforma constitucional de 1994, y completada con la doctrina de los controles recíprocos; que dicha reforma fue fruto de una voluntad tendiente a lograr, entre otros objetivos, la atenuación del sistema presidencialista, el fortalecimiento del rol del Congreso y la mayor independencia del Poder Judicial; 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 materiales y formales, que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país; que para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer legítimamente facultades legislativas es necesaria la concurrencia de alguna de estas dos circunstancias: 1) que sea imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario; 2) que la situación sea de una urgencia tal que deba ser solucionada en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes; que corresponde al Poder Judicial el control de constitucionalidad sobre las condiciones bajo las cuales se admite esa facultad excepcional que constituyen las actuales exigencias constitucionales; que los derechos sociales pueden y deben ser reglamentados por leyes formales, pero nunca aniquilados, ni aún en emergencia.

Y, en el caso, "Rizzo, Jorge Gabriel c/ Poder Ejecutivo Nacional s/ acción de amparo" (*Fallos 337:1174)* la CSJN reafirmó que el principio republicano exige una clara separación de poderes y que la legislación en sentido estricto corresponde al Congreso, especialmente cuando se trata de regímenes estructurales o vinculados con derechos fundamentales.

Por otra parte, no se puede omitir que el Poder Ejecutivo Nacional dictó el decreto 340/2025 el día 20/5/2025, que se titula "Apruébase el Régimen de excepción de la Marina Mercante Nacional" y que pretende derogar o sustituir –como ya he mencionado- diferentes disposiciones legales y que podría impactar sobre convenios colectivos aplicables en el ámbito, en una fecha en que el Congreso de la Nación estaba en pleno funcionamiento, acorde con el período ordinario de sesiones (del 1ro de marzo al 30 de noviembre de cada año).

Además, tal como advierto planteada la cuestión, considero que de no admitirse la pretensión

#40114582#464575849#20250718115237542

innovativa, se podría generar un impacto de magnitud tal que no resultaría susceptible de ser conjurado con la eventual restauración posterior, particularmente por las consecuencias económicas que podrían originarse para las personas representadas por la actora y para ella misma, el impacto sobre el acceso al empleo, sobre el ejercicio del derecho a huelga sobre la vigencia de los convenios colectivos y el marco jurídico que rige el trabajo en un ámbito tan específico como el del personal embarcado, derechos constitucionales que se podrían ver amenazados por las disposiciones cuestionadas; lo que configura el "peligro en la demora" requerido para la viabilidad de una medida como la pretendida.

Finalmente, no observo que la medida bajo examen afecte el erario público, tenga consecuencias patrimoniales peyorativas para el Estado Nacional o afecte el interés público general, de conformidad con los límites establecidos por el art. 13 de la ley 26854, sino que está dirigida a resguardar las garantías constitucionales, convencionales y legales de la asociación sindical peticionante y las de los trabajadores a quienes representa.

En definitiva, conforme lo hasta aquí expuesto, comprobados ambos requisitos de admisibilidad en cuanto a la cautela pretendida -de conformidad con lo dispuesto por el art. 230 CPCCN y el art. 13 de la ley 26854- considero que corresponde suspender preventivamente la aplicación de los arts. 2 y 3, 5 al 7, 9 al 11, 14, 25 al 27 del DNU 340/2025, en cuanto afecta a la entidad gremial requirente y a los trabajadores representados por ella (arts. 23 y 31 de la ley 23551) y mantener vigentes y en plena aplicación, hasta la sentencia a recaer sobre el fondo del asunto, cada una de las normas que esos artículos derogaron o modificaron.

En esta etapa procesal y de acuerdo a los límites de la competencia para entender en la presente -conforme lo analizado en el considerando II-, teniendo en cuenta la naturaleza de lo previsto por los arts. 33 a 36 del DNU, con el carácter de provisoriedad que revisten las medidas como la aquí decidida (arts. 201 a 203 CPCCN), no advierto configurados a su respecto los requisitos exigidos para admitir el planteo.

IV.- Teniendo en consideración las cuestiones debatidas en la causa que encuadran dentro del presupuesto del ap. 2 del art. 2 de la ley 26854 -pues están en juego cuestiones vinculadas a sectores socialmente vulnerables- considero razonable admitir como contracautela la caución juratoria prestada por

la parte actora en el pto. XVI último párrafo de su escrito de inicio (art. 10 inc. 2 de la ley 26854).

Por las consideraciones expuestas y oído que fue el Sr. Representante del Ministerio Público Fiscal, teniendo en cuenta el reducido marco de cognición en el que debe resolverse las cuestiones planteadas y sin que ello implique adelantar opinión alguna sobre el fondo del asunto, **RESUELVO:** 1) Desestimar la excepción de incompetencia interpuesta por la demandada. 2) Admitir la medida cautelar solicitada y, en su mérito, suspender la aplicación del DNU 340/2025, en sus arts. 2 y 3, 5 al 7, 9 al 11, 14 y 25 al 27, para la asociación sindical actora y para las personas comprendidas en su ámbito de representación personal (arts. 23 y 31 ley 23551) y mantener vigentes y en plena aplicación, hasta la sentencia a recaer sobre el fondo del asunto, cada una de las normas que esos artículos derogaron o modificaron. 3) Declarar las costas en el orden causado en atención a la índole de las cuestiones planteadas y decididas en la presente. 4) Diferir la regulación de honorarios para la oportunidad del dictado de la sentencia definitiva. Regístrese, notifíquese y sigan las actuaciones según su estado.

VIVIANA M. DOBARRO

JUEZA NACIONAL DEL TRABAJO

Signature Not Verified
Digitally signed by VIVIANA MARIEL DOBARRO
Date: 2025.07.18 12:02:57 ART