



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO NACIONAL DE 1RA INSTANCIA DEL  
TRABAJO NRO. 45

20125/2025 - CONFEDERACION DE TRABAJADORES DE LA  
EDUCACION DE LA REPUBLICA ARGENTINA (C.T.E.R.A.) c/ ESTADO  
NACIONAL PODER EJECUTIVO NACIONAL s/ACCION DE AMPARO

Buenos Aires, 26 de agosto de 2025.

**VISTO:**

La medida cautelar solicitada por el amparista respecto del art. 3º que sustituye el art. 24 de la ley 24.877.

**Y CONSIDERANDO:**

I.- Relata que en fecha 20 de mayo de de 2025 el Poder Ejecutivo Nacional, dictó el Decreto de Necesidad y Urgencia 340/25 (B.O. 21-5-2025), que mediante su artículo 3º modifica el art. 24 de la Ley 24.877, vulnerando expresas y precisas disposiciones de la Constitución Nacional por pretender declarar Servicio Esencial a la Educación e impedir el derecho de huelga sin que la administración tenga incluso potestad alguna para el dictado de dicho acto.

Indica que el Poder Ejecutivo ha excedido las facultades previstas en el art. 99 inc. 3 de la Constitución Nacional, atribuyéndose facultades legislativas sin que existan motivos para hacerlo, razón por la cual solicita se decrete la inconstitucionalidad del decreto 340/25.

Refiere además que el nuevo DNU 340/25 es una reedición del anterior DNU 70/23 inscripto en el marco de la DEROGACION del Fondo Nacional de Incentivo Docente (FONID) que fuera declarado inconstitucional por la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo de la Capital Federal en diversas acciones judiciales evidenciado así un notorio desprecio hacía el Poder Judicial de la Nación en el ejercicio de las atribuciones que le son propias.

Sostiene que el intento de encuadrar la actividad educativa como servicio esencial conculca el principio de libertad sindical, en tanto la exigencia de imponer un servicio mínimo con funcionamiento del 75%, persigue restringir severamente el derecho de huelga hasta tornarlo inoperante.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO NACIONAL DE 1RA INSTANCIA DEL  
TRABAJO NRO. 45

Cita jurisprudencia que considera aplicable al caso, normativa de carácter nacional e internacional y considera acreditados los requisitos para el otorgamiento de la medida cautelar peticionada.

II.- Requerido el Estado Nacional en los términos del art. 4º ley 26.854, éste evacuó el informe allí previsto, mediante el cual reivindica la legitimidad del Decreto 340/2025.

A su respecto, sostiene la legitimidad de la norma dictada en ejercicio de las atribuciones que le confiere expresamente la Constitución Nacional en el art. 99 inc. 3, en un marco de severa crisis económica y en cumplimiento de la ley 26.122, por lo que considera que las razones de urgencia y necesidad constituyen cuestiones políticas no justiciables.

Expresa también que la actora intenta impugnar el decreto, por cuanto el art. 3º sustituye el art. 24 de la ley 25.877 describiendo actividades esenciales y de importancia trascendental que ya se encontraban incorporadas en la versión del decreto N° 70/2023.

Afirma que el decreto 340/25 no introduce cambios en el régimen de rango legal vigente en materia de servicios esenciales en general, sino que de sus considerandos se extraen argumentos que darían lugar a la declaración de servicio esencial del transporte marítimo y fluvial a todos los servicios portuarios.

Aduce que la cita íntegra y completa del artículo de ninguna manera implica que se esté volviendo a legislar sobre aquellos aspectos de la norma que se han reproducido sin ninguna alteración; sino que por el contrario obedece a la conveniencia de respetar la técnica legislativa habitual, a los fines de dotar de integridad a la norma que quedará inserta en el texto legal respectivo, en el entendimiento de que se trata de una buena práctica.

Indica que si bien la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo declaró la invalidez constitucional y dispuso la suspensión cautelar del Título IV del Decreto N° 70/23, circunstancia que se encuentra pendiente de resolución ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en modo alguno implica considerar que la norma aquí cuestionada se encuentra derogada.

Entiende que en relación a la regulación del derecho de huelga, deben considerarse servicios esenciales aquellos cuya interrupción podría poner en peligro la vida, seguridad o salud de





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO NACIONAL DE 1RA INSTANCIA DEL  
TRABAJO NRO. 45

las personas, incluyendo también dentro de esta categoría, aquellas huelgas que por su extensión y duración pudieran poner en peligro la existencia de la población.

Por último, considera que no se encuentran reunidos los requisitos que prevé el art. 13 de la ley 26.854 para el otorgamiento de una medida cautelar como la peticionada.

III.- A fin de analizar la viabilidad de la petición, cabe advertir que se trata propiamente de una medida cautelar anticipada, instituto de creación jurisprudencial que responde al entendimiento de una moderna concepción del proceso que exige poner el acento en el valor eficacia de la función jurisdiccional y en el carácter instrumental de las normas procesales.

En tal sentido, su finalidad radica en hacer efectivos los derechos sustanciales cuya protección se requiere, y en ese marco de actuación las medidas de la naturaleza solicitada se presentan como una de las vías aptas para asegurar el adecuado servicio de justicia y evitar el riesgo de una sentencia favorable pero ineficaz por tardía.

También es útil recordar, una cuestión que todos conocemos, que los procesos urgentes reconocen en la actualidad tres tipos principales de mecanismos perfectamente diferenciados, que son las medidas cautelares, las medidas autosatisfactivas, y la tutela anticipatoria, que es aquella que apunta a la satisfacción inmediata total o parcial de la pretensión contenida en la demanda, cuando de la insatisfacción pueda derivar un perjuicio irreparable, en la necesidad de atender más al inminente daño que al peligro en la demora. El esquema de los procesos urgentes se fundamentan a partir de una tríada conceptual: a) prevalencia en el trámite del principio de celeridad procesal; b) reducción al mínimo de la cognición y postergación de la bilateralidad; c) otorgamiento de una tutela rápida y eficaz a los derechos reclamados (De los Santos, Mabel, citada en Peyrano Jorge W., Vitantonio Nicolás J. R., "De nuevo sobre las denominadas 'medidas autosatisfactivas' en Procedimiento laboral -II, Revista de Derecho Laboral, 2007-2, p.14).

Al respecto, me interesa destacar que más allá de la interpretación que formula la accionada en torno a la técnica legislativa que diera lugar al Decreto 340/25, a propósito de la inclusión de la Marina Mercante, lo cierto es que esta nueva norma reproduce el inciso f) del art. 24 ley 25.877, cuyo texto se encuentra ordenado por el Decreto 70/2023 y en lo que aquí importa, introduce nuevamente como





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO NACIONAL DE 1RA INSTANCIA DEL TRABAJO NRO. 45

actividad esencial "el cuidado de menores y educación de niveles guardería, preescolar, primario, secundario, así como la educación especial".

En consecuencia, existe una norma emanada del Poder Ejecutivo Nacional, Decreto 340/25, que incluye a la educación como servicio esencial, razón por la cual además de los requisitos comunes para la procedencia de las medidas cautelares, debe tenerse en cuenta que el art. 13 de la ley 26.854 establece que: "La suspensión de los efectos de una ley, un reglamento, un acto general o particular podrá ser ordenada a pedido de parte cuando concurren simultáneamente los siguientes requisitos: a) Se acredite 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.

A su vez, estos requisitos deben ser evaluados a la luz del acto cuya invalidez se requiere, que en el caso se encuentra dado por un decreto presidencial regulado en el art. 99 de la Constitución Nacional que establece las atribuciones del Poder Ejecutivo Nacional y cuyo inciso tercero dispone: "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 mandato constitucional no deja lugar a dudas en la excepcionalidad del dictado por parte del ejecutivo de este tipo de disposiciones a la vez que prohíbe emitir disposiciones de carácter legislativo, toda vez que podría atentar contra la división de poderes del Estado.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa "Consumidores Argentinos c. Estado Nacional Poder Ejecutivo de la Nación s. Dto.558/02" (333:633) dictó los lineamientos generales





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO NACIONAL DE 1RA INSTANCIA DEL TRABAJO NRO. 45

acerca del sentido y alcance de las facultades previstas en el artículo 99 inciso 3º de la Constitución Nacional.

En dicho precedente, el Máximo Tribunal ha consagrado una serie de pautas que pueden sintetizarse en los siguientes considerandos: "7) Que 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. Así, el Congreso Nacional tiene 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. Desde esta perspectiva, no puede sostenerse, en modo alguno, que el Poder Ejecutivo puede sustituir libremente la actividad del Congreso o que no se halla sujeto al control judicial; 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 3º, 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 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".

Lo expresado por la Corte en aquella oportunidad se complementa con el precedente "Colegio Público de Abogados de Capital Federal c/ EN - PEN - ley 25.414 - dto. 1204/01 s/ amparo" (Fallos 331: 2406) "La letra del texto constitucional (artículos 99.3 y 76) refleja sin ambigüedades la decisión que tomó la Convención Constituyente de 1994 de, por una parte, mantener el principio general contrario al ejercicio de facultades legislativas por el Presidente como una práctica normal y, por la otra, de introducir mayores precisiones sobre las condiciones excepcionales en que ello sí puede tener lugar. La





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO NACIONAL DE 1RA INSTANCIA DEL  
TRABAJO NRO. 45

definición de la regla general y de los casos excepcionales en el mismo texto constitucional, así como el procedimiento que finalmente se adoptó para asegurar el adecuado funcionamiento de ambos, es el correlato de dos objetivos básicos que rigieron la deliberación constituyente: la atenuación del presidencialismo y la mayor eficacia en el funcionamiento del gobierno federal. De todo ello se desprende que dicho procedimiento debe ser puesto en práctica por los tres poderes del Estado, cada uno en el papel que le toca, con el cuidado de no introducir, por vía de deformaciones interpretativas, inconsistencias o desequilibrios entre las diversas finalidades buscadas con la reforma de la estructura del gobierno federal".

Desde dicha perspectiva y teniendo en cuenta lo expresado por el Estado Nacional al evacuar el informe previsto en el art. 4º ley 26.854, considero *prima facie* que no logra justificar la necesidad del dictado de una medida excepcional previo al trámite legislativo, siendo que tampoco se evidencia la urgencia a la que alude el art. 99 inc. 3 de la Constitución Nacional.

En consecuencia, considero acreditada la verosimilitud del derecho, en tanto el dictado del Decreto 340/25 podría suponer una intromisión del Poder Ejecutivo en funciones exclusivas reservadas al Poder Legislativo, en tanto por la vía de un decreto pretenden modificarse las condiciones del derecho a huelga previsto en el art. 14 bis de la Constitución Nacional, mediante la inclusión de la educación dentro del listado de actividades esenciales prevista en la ley 25.877.

En cuanto al peligro en la demora, considero que la aplicación irrestricta de la norma cuestionada podría conducir a limitar el ejercicio del derecho a huelga consagrado constitucionalmente. Cabe precisar que como ambos extremos se hallan tan íntimamente vinculados (verosimilitud en el derecho y el peligro en la demora), a mayor verosimilitud del derecho, menor es la necesidad de acreditar el peligro en la demora y viceversa.

Por último, corresponde destacar que desde la perspectiva descripta, el otorgamiento de la medida solicitada no afecta el interés público, ni genera consecuencias patrimoniales peyorativas para el Estado Nacional de conformidad con los límites establecidos por el art. 13 de la ley 26.854.

En consecuencia, atendiendo a lo expuesto y normas legales de aplicación, y destacando que lo aquí decidido no importa juicio alguno sobre la cuestión central de la controversia, cabe





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO NACIONAL DE 1RA INSTANCIA DEL  
TRABAJO NRO. 45

admitir la medida cautelar peticionada por CONFEDERACION DE TRABAJADORES DE LA EDUCACION DE LA REPUBLICA ARGENTINA (CETERA) y ordenar la suspensión cautelar a su respecto del Decreto N° 340/2025 inciso f), hasta tanto recaiga sentencia definitiva sobre la cuestión ventilada en estos actuados.

Respecto de los gastos causídicos de la acción, atendiendo a las particularidades del caso, corresponde imponerlos en el orden causado (art. 68, 2º párrafo, del C.P.C.C.N.).

Por lo expuesto y de conformidad con lo dictaminado por el Sr. Representante del Ministerio Público Fiscal, **RESUELVO:** 1) Admitir la medida cautelar solicitada por CONFEDERACIÓN DE TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (CETERA) contra ESTADO NACIONAL -PODER EJECUTIVO NACIONAL y ordenar la suspensión cautelar de manera provisoria del Decreto N° 340/2025 inciso f) hasta tanto recaiga sentencia definitiva sobre la cuestión ventilada en estos actuados. 2) Costas en el orden causado (art. 68, 2º párrafo, del C.P.C.C.N.) 3) Difiérase la regulación de honorarios para el momento de dictarse la sentencia definitiva. 4) Notifíquese a las partes.

En la fecha y hora indicadas en el sistema informático, notifique electrónicamente a las partes.

