



Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

SENTENCIA DEFINITIVA

Expte. N° 44035/2025

J.,O.G (EN REP. DE SUS HIJOS) Y OTRO c/ ESTADO NACIONAL -
MINISTERIO DE SALUD DE LA NACIÓN Y OTRO s/AMPARO COLECTI-
VO

Campana, de diciembre de 2025.-

VISTOS:

Para resolver las presentes actuaciones caratula-
das: "J.,O.G (EN REP. DE SUS HIJOS) Y OTRO c/ ESTADO NA-
CIONAL - MINISTERIO DE SALUD DE LA NACIÓN Y OTRO s/AMPARO
COLECTIVO", expediente N° 44035/2025 del registro de la
Secretaría Civil N° 2 de este Juzgado Federal de Campana,
del que

RESULTA:

1. Que a fojas 2/44 se presentan O.G.J y D.R.N en
representación de sus hijos menores de edad, con patroci-
nio letrado y en causa propia, respectivamente, e inician
acción de amparo colectivo contra el Estado Nacional -
Presidencia de la Nación a fin de que se declare la in-
constitucionalidad e inconveniencia manifiesta del
Art. 2° del Decreto N° 681/2025, publicado en el Boletín
Oficial de la República Argentina el 22/9/2025, mediante
el cual se suspendió la ejecución de la Ley 27.793 de
"Emergencia Nacional en Discapacidad".

Argumentan que la acción interpuesta reviste ca-
rácter colectivo en los términos del Art. 43 de la Cons-
titución Nacional y la Acordada CSJN N° 12/2016, configu-



rándose un supuesto de derechos de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos conforme la doctrina establecida en el precedente "Halabi" (Fallos: 332:111).

Afirman que poseen legitimación procesal por cuanto sus hijos son beneficiarios del sistema establecido por la Ley 24.901 y que, asimismo, cuentan con legitimación colectiva por representar los intereses de la clase integrada por la totalidad de las personas con discapacidad certificada y que reciben sus prestaciones en el marco de la Ley N° 24.901, así como sus familias y cuidadores que se ven directamente afectados por la suspensión de la Ley N° 27.793.

A fin de dar cumplimiento con las precisiones instituidas por el punto II del Anexo de la Acordada 12/2016 - Reglamento de Actuación en Procesos Colectivos denuncian que:

a) la causa fáctica común está constituida por el Decreto 681/2025 que suspende la ejecución de la Ley 27.793. Esa suspensión impacta de igual modo en todas las personas con certificado de discapacidad en el país, porque las priva de las medidas de emergencia previstas para resguardar sus derechos fundamentales.

b) la pretensión procura la declaración de nulidad del referido decreto, y en consecuencia, la aplicación inmediata de la Ley 27.793 con efectos expansivos; sumado al establecimiento de garantías que aseguren su aplicación real, para evitar regresividad de derechos respecto del colectivo de personas con discapacidad afectado.

c) el interés individual de cada persona con discapacidad difícilmente justificaría el costo y esfuerzo de promover demandas individuales contra un decreto de alcance nacional. Añaden que, si se reconociera en una sentencia el derecho a la aplicación de la Ley de Emergencia en Discapacidad para un sujeto en particular, di-





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

cho reconocimiento se tornaría ilusorio en la práctica ya que el sistema de prestaciones seguiría funcionando bajo el régimen de suspensión para el resto de las personas con discapacidad.

Justificado ello, bajo juramento afirman no haber iniciado otras acciones de igual tenor a la presente, y que no existen otras pretensiones similares (conforme surge de la búsqueda en el Registro Público de Procesos Colectivos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación).

En cuanto a los hechos acontecidos, relatan que el 10 de julio de 2025 el Honorable Congreso de la Nación sancionó la Ley 27.793 por la que se declaró la emergencia en discapacidad en todo el territorio nacional hasta el 31 de diciembre de 2027, con el objetivo de garantizar el cumplimiento efectivo de los derechos de las personas con discapacidad reconocidos por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Que, posteriormente, mediante Decreto N° 534/2025, el Poder Ejecutivo Nacional (en adelante el PEN) ejerció el veto total sobre dicho proyecto, fundado en razones de sostenibilidad fiscal y conveniencia política.

Que en fecha 4 de septiembre de 2025 el Honorable Congreso de la Nación rechazó el veto referido, por lo que el proyecto de Ley N° 27.793 adquirió automáticamente el carácter de ley, debiendo ser promulgada obligatoriamente por el PEN, conforme lo establece el Art. 83 de la Constitución Nacional.

Sin embargo, a través del Decreto 681/2025, el PEN dispuso la suspensión de su ejecución hasta tanto el Honorable Congreso de la Nación determine las fuentes de su financiamiento e incluya en el presupuesto nacional las partidas que permitan afrontar las erogaciones que ella



misma prevé, en virtud de lo dispuesto por el Art. 5° de la Ley N° 24.629.

Reseñados que fueran los hechos, exponen que el Sistema de Prestaciones Básicas de Atención Integral a favor de las Personas con Discapacidad (Ley 24.091) atraviesa una crisis sistémica caracterizada por el desfinanciamiento progresivo, el colapso de las prestaciones reflejado en el cierre masivo de instituciones, interrupción de tratamientos y deterioro crítico de la calidad de servicios, comprometiendo derechos fundamentales como la salud y educación de las personas con discapacidad.

Denuncian que la suspensión de la ejecución de la Ley 27.793 impide que se apliquen las medidas de emergencia diseñadas para garantizar la continuidad de las prestaciones, establecer estándares mínimos de calidad y accesibilidad, implementar mecanismos de monitoreo y evaluación del sistema y asegurar la participación efectiva de las personas con discapacidad en las decisiones que las afectan.

Agregan que el decreto impugnado genera efectos inmediatos y homogéneos sobre todo el colectivo, perpetuando la crisis del sistema y comprometiendo el núcleo esencial de los derechos fundamentales de las personas con discapacidad.

Seguidamente, efectúan un análisis constitucional del decreto atacado y arriban a la conclusión de que con su dictado se han violado el sistema republicano y de división de poderes del Estado, la supremacía constitucional como así también derechos constitucionalmente consagrados.

En primer lugar, señalan que el Decreto 681/2025 configura una invasión flagrante de las competencias constitucionales del Poder Legislativo, violando el principio de división de poderes establecido en el Art. 1 de la Constitución Nacional. Ello por cuanto el PEN, una vez





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

rechazado el veto presidencial, no ha dado cumplimiento con el deber de promulgar e implementar la Ley 27.793, conforme lo establece el Art. 83 de la Carta Magna, mandato que no admite excepciones, condiciones ni suspensiones administrativas.

A su vez, afirman que el decreto impugnado vulnera abiertamente el Art. 31 de la Constitución Nacional, que establece la supremacía de la Constitución Nacional y los tratados internacionales sobre las leyes del Congreso y éstas sobre los decretos del PEN. En particular, manifiestan que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que goza de jerarquía constitucional, establece obligaciones estatales ineludibles que no pueden ser suspendidas por decreto.

Por último, denuncian que el decreto objetado configura un acto de discriminación estructural y sistemática contra las personas con discapacidad violando los Arts. 16 y 75 inc. 23 de la Constitución Nacional, que garantizan la igualdad ante la ley y la obligación estatal de legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades. Que asimismo compromete derechos fundamentales reconocidos constitucionalmente como el derecho a la vida y a la integridad personal (Art. 33), el derecho a la salud (Art. 42) el derecho a la educación (Art. 14) y el derecho a la seguridad social (Art. 14 bis).

Concluido dicho análisis, proceden a exponer sobre los fundamentos convencionales del reclamo. Aseguran que el decreto impugnado infringe disposiciones de instrumentos que gozan de jerarquía constitucional como la Convención de las Personas con Discapacidad (Arts. 4, 19 y 25) y la Convención sobre los Derechos del Niño (Art. 23). Además, sostienen que el mismo resulta violatorio del principio de no regresividad establecido por el Art. 26



de la Convención Americana de Derechos Humanos y ponen de resalto el reconocimiento del derecho autónomo al cuidado como derecho fundamental dispuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el año 2025.

Luego de precisados sus fundamentos, efectúan un análisis crítico de la promulgación tardía de la Ley 27.793, revelando que el PEN ha tomado la decisión deliberada de operar sin presupuesto para el año 2025, rigiéndose por una segunda prórroga del presupuesto aprobado en el año 2023, lo que genera importantes consecuencias como la "discrecionalidad ampliada" para gastar o transferir ingresos, la flexibilidad para efectuar modificaciones y reasignaciones presupuestarias sin restricciones ante la ausencia de limitaciones parlamentarias.

Ponen de manifiesto que el mismo gobierno que invoca la ausencia de partida específica como impedimento insalvable para cumplir con los derechos de las personas con discapacidad, ha ejercido sistemática e intensivamente estas facultades de modificación presupuestaria desde el 10 de diciembre de 2023, dictando los Decretos de Necesidad y Urgencia N° 280/2024, N° 594/2024, N° 656/2024, N° 1104/2024, N° 186/2025, N° 425/2025, y TRECE (13) Decisiones Administrativas: N° 1/2023, N° 76/2024, N° 284/2024, N° 470/2024, N° 858/2024, N° 861/2024, N° 910/2024, N° 1015/2024, N° 1018/2024, N° 1022/2024 y N° 10/2025, entre otras documentadas.

Arguyen que la evidencia documental es irrefutable puesto que, el mismo gobierno que invoca la falta de partida presupuestaria ha realizado más de diecinueve (19) modificaciones presupuestarias usando exactamente las mismas facultades legales del Jefe de Gabinete de Ministros que selectivamente niega aplicar para la Ley de Emergencia en Discapacidad.

Manifiestan que entre las reasignaciones documentadas se incluyen incrementos salariales masivos para las





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

Fuerzas de Seguridad y Fuerzas Armadas (Resoluciones 176/2025, 520/2025 y Resoluciones conjuntas 11/2025 y 24/2025), por miles de millones de pesos; subsidios energéticos mediante Compensación Tarifaria Zona Fría por montos superiores a la diferencia requerida para la implementación de la ley de emergencia; y múltiples reasignaciones a través del Decreto 425/2025 que involucran exactamente los mismos mecanismos presupuestarios que el gobierno declara "jurídicamente imposibles" para las personas con discapacidad.

Entienden que dicha práctica administrativa, constante y sistemática, demuestra de manera incontrovertible que el gobierno tiene tanto la capacidad jurídica como la capacidad económica para implementar la Ley de Emergencia, pero elige selectivamente no utilizarlas para los derechos de las personas con discapacidad, mientras las emplea sistemáticamente para otras finalidades.

Concluyen que el PEN ha incurrido en una contradicción estructural insuperable al invocar los Arts. 38 de la Ley 24.156 y 5° de la Ley 24.629 para justificar la suspensión de la Ley 27.793. Que esa contradicción se manifiesta en la exigencia gubernamental de "fuentes concretas, específicas, actuales y suficientes" para el financiamiento de la ley, mientras simultáneamente opera bajo un presupuesto prorrogado que carece completamente de dichas fuentes específicas para el ejercicio 2025.

Destacan que "[e]l elemento más crítico de esta contradicción radica en que el Decreto 681/2025 admite explícitamente la disponibilidad de \$2.302.526.621.430 en recursos presupuestarios sin afectar servicios sociales, pero declara selectivamente estos recursos como "insuficientes" para financiar los \$3.019.508.900.000 requeridos por la Ley 27.793, representando una diferencia de únicamente \$717 mil millones adicionales, que el gobierno nie-



ga específicamente para la protección de derechos de personas con discapacidad”.

Consideran que la aplicación de diferentes criterios presupuestarios según el destinatario configura discriminación estructural contra personas con discapacidad ya que para la implementación de la Ley 27.793, el PEN emplea una interpretación restrictiva e inflexible de normas presupuestarias, con admisión de recursos, pero para otros gastos gubernamentales, actúa con total flexibilidad mediante reasignaciones masivas documentadas, sin invocación de limitaciones presupuestarias.

Explican que, asimismo, el Decreto 681/2025 configura una modalidad agravada de abuso de derecho en los términos del Art. 10 del Código Civil y Comercial de la Nación, por cuanto se implementa una estrategia jurídica consistente en promulgar formalmente la ley para aparentar cumplimiento del mandato constitucional, mientras suspende materialmente su ejecución mediante los mismos argumentos falaces del veto constitucionalmente rechazado.

Entienden que el Decreto impugnado configura una inversión sistemática del orden constitucional. En primer término, porque existe una perversión de las finalidades normativas por cuanto el Art. 38 de la Ley 24.156 está diseñado para limitar la discrecionalidad legislativa y no para justificar la discrecionalidad ejecutiva ilimitada mientras opera sin presupuesto aprobado. A su vez, porque el Art. 5° de la Ley 24.629 establece la postergación temporal hasta la modificación presupuestaria pero no la suspensión definitiva de leyes sancionadas con mayorías calificadas y porque el Art. 37 de la Ley 24.156 reserva competencias al Congreso sobre monto total, lo que no habilita incumplimientos de obligaciones constitucionales específicas.





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

Ponen énfasis en que se ha invertido el orden constitucional subordinando mandatos constitucionales a normas legales de rango inferior, priorizando la discrecionalidad ejecutiva sobre decisiones legislativas con mayorías calificadas; y utilizando normas presupuestarias para eludir obligaciones fundamentales de derechos humanos establecidas constitucional y convencionalmente.

Rematan que, de todo lo expuesto surge con meridiana claridad que el proceso gubernamental que culminó en el Decreto 681/2025 constituye un ejercicio manifiestamente arbitrario e irrazonable del poder público que:

1. Contradice las propias declaraciones del Gobierno que reconoce la necesidad del aumento y la existencia de recursos, evidenciada en las fallas de gestión que motivaron la intervención de la ANDIS;
2. Viola obligaciones constitucionales establecidas en el Art. 75, inciso 23 de la Constitución Nacional;
3. Incumple tratados internacionales con jerarquía constitucional;
4. Desconoce el principio de no regresividad en materia de derechos sociales;
5. Ignora el interés superior del niño y la especial protección debida a personas con discapacidad;
6. Se funda en argumentos falaces sobre inexistencia de recursos que el propio Gobierno desmiente y es inconsistente con la práctica de reasignación de partidas generalizada utilizada desde el 10 de diciembre de 2023;
7. Viola sistemáticamente el principio de Supremacía Constitucional del Art. 31, toda vez que mediante un decreto suspende la ejecución de una ley; y
8. Configura un comportamiento contradictorio del Estado que vulnera la seguridad jurídica y el principio de coherencia administrativa.

Finalizado el análisis, proceden a justificar la procedencia del amparo y solicitan el dictado de una medida cautelar urgente con efectos expansivos, para todo el colectivo representado, a fin de que se suspendan de



manera inmediata los efectos del Art. 2 del Decreto 681/2025 y se ordene al PEN que proceda a la implementación de la Ley 27.793 para lo que consideran que se encuentran cumplidos los requisitos de admisibilidad.

Luego, peticionan se declare la cuestión de puro derecho en los términos del Art. 359 del CPCCN, y se declare la inconstitucionalidad del Art. 15 de la Ley 16.986 para el supuesto en que se haga lugar a la acción y fuera recurrida por la contraria, se conceda la apelación con efecto devolutivo.

Por último, ofrecen prueba, hacen reserva del caso federal e internacional y requieren se dicte sentencia con efectos expansivos haciendo lugar íntegramente a la acción de amparo colectivo interpuesta y se declare la nulidad absoluta del Art. 2 del Decreto 681/2025 por inconstitucionalidad e inconveniencia manifiesta, ordenando al Poder Ejecutivo Nacional proceda a la aplicación inmediata de la Ley 27.793 y se abstenga de dictar cualquier medida que implique retroceso en los niveles de protección alcanzados, con expresa imposición de costas.

2. A fojas 94/98 obra el dictamen emitido por el Señor Fiscal Federal respecto de la competencia en autos.

3. A fojas 103/104 la Asesora de Menores e Incapaces asume la representación complementaria sobre los niños menores de edad en los términos de los Arts. 43 de la Ley 27.149 y 103 del Código Civil y Comercial de la Nación.

4. Asumida la competencia para entender en autos, a fojas 106, se requiere informe a la Oficina de Registros Colectivos sobre la existencia de un proceso colectivo en trámite ya inscripto que guarde sustancial semejanza en la afectación de los derechos de incidencia colectiva como los que se ventila en autos y se procede a restringir la visualización de los presentes en el sistema de gestión judicial.





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

En virtud del informe negativo emitido por la dependencia requerida, a fojas 108, se dicta el respectivo interlocutorio admitiendo la acción interpuesta como amparo colectivo, cuya inscripción fuera concretada en fecha 30/9/2025.

5. A fojas 112 se imprime a los presentes el trámite del proceso sumarísimo del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

6. A fojas 303 se tienen por adheridas a la Asociación Civil Red de Asistencia por los Derechos y la Integración Social y a la Asociación Civil Mesa de Trabajo en Discapacidad y Derechos Humanos a través de sus representantes legales, en los términos de la acción colectiva iniciada por J,O.G. y N,D.R. en representación de sus hijos.

Asimismo, y en virtud de que se consideró que tanto el objeto del reclamo como el colectivo representado tienen sustancial semejanza con la acción que en autos tramita, se admitió la radicación del expediente FMZ 30572/2025 caratulado "ASOCIACIÓN CIVIL PARA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS -XUMEK- Y OTROS c/ ESTADO NACIONAL s/ AMPARO COLECTIVO" remitido por el Juzgado Federal N° 2 de Mendoza.

En dichas actuaciones se presentaron en calidad de *amicus curiae* los representantes de la Asociación de Institutos Educativos Privados Especiales Argentinos (AIEPE-SA), Taller Hogar de Actividades Diferenciadas (Thadi), Instituto Newen SA, Sin Fronteras SRL, Sarmiento Salud S.A HISDIM SRL, Instituto Terapéutico Naranjito SRL, Khuska SAS, Propperfor SA, Fundación Cachypum, Grupo Vida Natural SRL, Citea, Apando, Alav Pil SAS, Amad - Asociación Mendocina de Actividades para Discapacitados y Wal-



ter Roque Esteban (ANE), cuyos informes se encuentran incorporados en dichos actuados a fojas 212/213 y 232/412.

En sendos informes, las agrupaciones coinciden en la existencia de una crisis estructural del nomenclador nacional debido a la falta de actualización de los aranceles frente a la inflación acumulada, lo que evidencia un desfinanciamiento sistemático y sostenido. Que durante el período comprendido entre diciembre de 2023 y mayo de 2025 la inflación acumulada ascendió al 114,6% mientras que los aranceles sólo se incrementaron en un 42,6%, arrojando una brecha de 87,3 puntos porcentuales y una pérdida del poder adquisitivo del 51,5%.

Expresan que el costo laboral de los prestadores representa cerca del 70% de la estructura institucional, lo que vuelve inviable sostener salarios y honorarios profesionales dignos. A ello suman que los costos operativos como alquileres, servicios y transporte especializado han sufrido aumentos desproporcionados.

Que la suspensión de los efectos de la Ley 27.793 afecta no sólo a las personas con discapacidad y sus familias sino también a las instituciones y sus trabajadores. Que tal situación trae como consecuencia el riesgo de interrupción de tratamientos y trayectorias educativas, retrocesos irreversibles en procesos de inclusión y rehabilitación, angustia en las familias y pérdida de confianza en el sistema, posible cierre masivo de instituciones y pérdida de más puestos de trabajo especializados en todo el país.

7. En virtud de que se consideró que los requisitos de verosimilitud en el derecho y peligro en la demora no se encuentran acreditados y habida cuenta que el objeto de la medida cautelar peticionada por la parte actora se relaciona con la solución final del pleito, a fojas 304 se rechaza la misma, decisión que se encuentra firme y consentida.





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

8. A fojas 372/428 se presenta la Asociación Transportistas y Amigos Educación para Capacidades Distintas y solicita ser adherida a la presente acción. Entre sus fundamentos, el representante de la Asociación relata que desde el año 2023 la política arancelaria aplicada ha mantenido incrementos sustancialmente inferiores a la evolución del Índice de Precios al Consumidor (IPC), generando una pérdida del poder adquisitivo superior al 70% en términos reales respecto del costo operativo efectivo de los servicios.

En ese sentido, indican que esa desactualización crónica ha erosionado la capacidad económica de los prestadores –instituciones educativas, centros terapéuticos, hogares, transportistas y profesionales independientes– que constituyen el soporte operativo del sistema de atención integral establecido por la Ley N° 24.901.

Agregan que el Decreto N° 681/2025, al suspender la vigencia de la Ley N° 27.793, profundiza dicho desfinanciamiento estructural, consolidando un desequilibrio económico que impide a los prestadores afrontar el pago de salarios, cargas sociales, impuestos, mantenimiento de unidades, combustible, seguros y demás insumos indispensables para la continuidad del servicio.

Así, en el caso particular del servicio de transporte de personas con discapacidad, indican que esta situación reviste una gravedad especial puesto que el transporte constituye un servicio esencial y no sustituible, sin el cual resulta imposible el acceso efectivo a las prestaciones educativas, terapéuticas y laborales, y que su interrupción o degradación implica una barrera directa a la accesibilidad y a la inclusión social, afectando el goce de derechos fundamentales como la educación inclusiva, la salud integral y la participación comunita-



ria (arts. 9, 19 y 20 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad).

Además, manifiestan que la suspensión dispuesta por el Decreto N° 681/2025 impide el cumplimiento de esa obligación legal, desconociendo un crédito cierto y exigible, afectando la seguridad jurídica, la confianza legítima y la continuidad del servicio. En el caso del transporte, ello implica la paralización de unidades, pérdida de empleos y desarticulación de circuitos educativos y terapéuticos.

Asimismo, expresan que la ausencia de actualización de tarifas impide mantener las unidades adaptadas, cubrir los costos de combustible y asegurar condiciones mínimas de seguridad y accesibilidad, configurando una vulneración concreta del derecho a la movilidad y a la igualdad real de oportunidades.

A modo de ejemplo, señalan que a agosto de 2025, el litro de Diésel Infinia se ubica en \$1.700,00, con un incremento del 500% respecto de diciembre de 2023, mientras que el valor reconocido por kilómetro recorrido según el nomenclador vigente es de \$541,00, lo que equivale apenas al 31% del costo real. Se suma que las obras sociales y entidades de medicina prepaga abonan las prestaciones con demoras superiores a 120 días, lo que obliga a los transportistas a sostener los servicios con recursos propios en un contexto de inflación acelerada y sin posibilidad de recomposición.

Concluyen que la falta de actualización del nomenclador y la inacción del Directorio de Prestaciones Básicas han provocado una pérdida total de previsibilidad económica, dejando al sector sin capacidad de absorber los aumentos en combustibles, salarios, cargas sociales y seguros.





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

9. A fojas 488 se presenta el Defensor de las Personas con Discapacidad de la Provincia de Mendoza en carácter de *amicus curiae*.

Afirma que el sistema nacional de prestaciones básicas y complementarias en habilitación y rehabilitación para las personas con discapacidad significa en nuestro país el sostén básico y fundamental del aseguramiento de la salud y calidad de vida para dichas personas; ello pues relaciona financiadores, cobertura, prestadores y servicios de manera que el colectivo pueda ver garantizados sus derechos en este aspecto.

Agrega que las instituciones educativas, terapéuticas y de rehabilitación que reciben a personas con discapacidad son mucho más que un servicio, puesto que constituyen la base de su inclusión social y comunitaria. Allí, aprenden, se rehabilitan, encuentran un espacio de pertenencia y acceden a oportunidades que en otros ámbitos se les niegan.

Señala que el congelamiento de los aranceles, el retraso en los pagos y las medidas el ajuste fiscal, han generado un estado de emergencia en el sector que repercute directamente en la calidad de vida de miles de personas con discapacidad y sus familias.

Finalmente, manifiesta que el cierre de instituciones, discontinuidades en tratamientos o intermitencias en los mismos, los traslados no brindados, las graves deficiencias en el Programa Incluir Salud en materia de medicaciones en muchos casos vitales para las personas, las cirugías retrasadas, las pensiones no contributivas -suspendidas sin fundamentos o demoradas en años para su otorgamiento-, implican retrocesos irreparables en el desarrollo de las personas con discapacidad y una sobrecarga injusta e insoportable para las familias.



10. Luego, a fojas 489 se tienen por adheridas a la presente acción colectiva a la Asociación Civil Red por los derechos de las Personas con Discapacidad (REDI), a la Federación Argentina de Instituciones de Ciegos y Ambliopes (FAICA), en los términos de la acción colectiva iniciada a fojas 2/44.

11. Conforme surge de la presentación de fojas 490/555 la Asociación de Institutos Educativos Privados Especiales Argentinos (AIEPESA) - la que a fojas 212/231 del expediente 30572/2025 se presentó invocando la figura de *amicus curiae*-, solicita se la tenga como adherente de la presente acción colectiva en tanto la entidad representa un colectivo de instituciones prestadoras directamente afectadas por las medidas impugnadas.

Además, pone de manifiesto que del propio objeto institucional de AIEPESA surge la facultad que ostenta para promover acciones judiciales o administrativas tendientes a la defensa, protección y promoción de los derechos de las personas con discapacidad, así como para peticionar ante las autoridades competentes en cuestiones que incidan en la elaboración, sanción o aplicación de normas vinculadas a la materia.

Entre sus argumentos, el presidente de la asociación analiza los efectos de la suspensión de la ley 27.793.

Como primer aspecto, destaca que la desactualización de los aranceles erosionó la capacidad económica de los prestadores -instituciones educativas, centros terapéuticos, transportistas, hogares, y profesionales independientes- que constituyen el soporte del sistema de atención integral a las personas con discapacidad previsto en la Ley N° 24.901.

Agrega que la suspensión decretada profundiza el desfinanciamiento estructural del sistema de prestaciones básicas.





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

Seguidamente, apunta que el temperamento adoptado por el PEN ha generado un proceso progresivo de colapso institucional en todo el país.

Manifiesta que la imposibilidad de afrontar los costos reales ha derivado en: 1) el cierre o paralización de instituciones educativas y de rehabilitación; 2) la suspensión e interrupción de tratamientos y terapias esenciales; 3) los despidos de personal especializado; y 4) la reducción drástica de la cobertura territorial de servicios de apoyo.

A su vez, enuncia las consecuencia directas de la suspensión de la aplicación de la Ley de Emergencia en Discapacidad a saber: 1) Vulneración del derecho a la salud integral, al impedir el acceso continuo a tratamientos, terapias y apoyos indispensables para la rehabilitación y autonomía personal; 2) Afectación del derecho a la educación inclusiva y especializada, por el cierre o debilitamiento de instituciones educativas especiales; 3) Desconocimiento del derecho a la vida independiente y a la inclusión comunitaria, al privar de apoyos funcionales y servicios esenciales a las personas con discapacidad; 4) Violación del principio de no regresividad en materia de derechos sociales.

Por su parte, arguye que la suspensión de los efectos de la Ley 27.793 impide el cumplimiento de la obligación del Estado Nacional de efectuar el pago a los prestadores del sistema, en concepto de los montos no percibidos por falta de actualización arancelaria durante los períodos previos, generando un grave desequilibrio económico que compromete la sostenibilidad del servicio, el pago de salarios, la adquisición de insumos y la continuidad de la atención de las personas con discapacidad.



Añade que la suspensión de la ley asimismo imposibilita la aplicación del mecanismo de actualización en ella previsto, consolidando la pérdida del valor real de los aranceles y provocando un deterioro sostenido de la capacidad operativa de los prestadores.

Posteriormente efectúa un detalle de las consecuencias específicas para los prestadores representados por AIEPESA ante la falta de actualización de los aranceles. Describe los servicios prestados en las instituciones educativas de modalidad especial y cómo el desfinanciamiento afectó los costos que las mismas deben afrontar tales como el salario de personal docente y no docente, de los profesionales matriculados, los servicios públicos, tributos e impuestos, cargas sociales.

12. A fojas 623 se tienen presentes las solicitudes de adhesión de la Asociación Transportistas y Amigos Educación para Capacidades Distintas (ATAECaDis) y de la Asociación de Institutos Educativos Privados Especiales Argentinos (AIEPESA) para su oportunidad y se ordena la vinculación del Expte. N° 29625/2025 "LASTRA, MARTA ELVIRA c/ ESTADO NACIONAL - PODER EJECUTIVO NACIONAL s/ AMPARO LEY 16.986" iniciado ante el Juzgado Federal de Córdoba N°1.

13. A fojas 640/675 se presenta el representante del Consejo Argentino para la Inclusión de Personas con Discapacidad (CAIDIS) y solicita se lo tenga por adherido a la presente acción colectiva.

Señala que CAIDIS reúne variadas instituciones que ofrecen apoyo y atención a personas con discapacidad y sus familias.

Que la situación general del país es el escenario de una crisis sin precedentes del sector, que se visibiliza por todas partes pues, las personas con discapacidad: 1) han dejado de percibir pensiones no contributivas, quedando en una acuciante situación económica, y





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

perdiendo además la cobertura de Incluir Salud para acceder al Sistema de Prestaciones Básicas de la Ley N° 24.901; 2) se han quedado sin servicios por la negativa de profesionales a seguir facturando a los financiadores del Sistema (obras sociales nacionales, PAMI, prepagas, etc.) e imposibilidad de pago en forma privada; 3) quienes aún cuentan con servicios institucionales, están vivenciando la pérdida de calidad de los mismos por falta de recursos suficientes; 4) están teniendo dificultad para conseguir vacantes institucionales por cierre de dispositivos o imposibilidad de atención por falta de personal; 5) muchos estudiantes con discapacidad se han quedado sin apoyos para su inclusión, con el consecuente deterioro de su aprendizaje y riesgo de afectación de su trayectoria educativa.

14. A fojas 679, se tiene presente la adhesión del Consejo Argentino para la Inclusión de Personas con Discapacidad (CAIDIS) en cuanto a la representación de personas con discapacidad, sus familias, teniendo presente la integración en relación a las instituciones que representa.

15. A fojas 830 se tiene por adherida a la Asociación Civil Hablemos de Autismo en Quilmes a la demanda colectiva iniciada a fojas 2/44.

16. En fecha 21/10/2025 se reciben los autos "COLECTIVO 3 DE DICIEMBRE ASOCIACIÓN CIVIL C/ ESTADO NACIONAL PODER EJECUTIVO NACIONAL S/ AMPARO COLECTIVO" Expte. N° FCB 30601/2025 iniciado por ante el Juzgado Federal de Córdoba N° 3 en virtud del interlocutorio dictado donde se consideró que la fundamentación de la actora guarda sustancial correspondencia con la presente acción.

17. Corrido el pertinente traslado de la demanda, a fojas 833/904, se presenta la apoderada del Estado Na-



cional - Ministerio de Salud de la Nación y contesta demanda.

En primer lugar, recuerda el planteo de la cuestión de incompetencia por la vía inhibitoria ante la Justicia Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal con asiento en Capital Federal el que tramita bajo los autos "MSALUD DE LA NACIÓN s/ INHIBITORIA" Expte. N° CAF 39447/2025.

Refiere al antecedente FSM 33765/2025, "J.O.G. Y OTRO c/ ESTADO NACIONAL/PRESIDENCIA DE LA NACIÓN s/ AMPARO LEY 16.986", entendiendo que la actora ha reeditado su reclamo al iniciar el presente, pero ahora con alcance colectivo.

Luego, alega la ausencia de caso o controversia en virtud de que la demandada no demuestra un perjuicio concreto, directo y actual que afecte a los menores y sus progenitores, sino que se basa en la mera disconformidad o en un reclamo consultivo y abstracto.

Seguidamente, opone falta de legitimación activa y colectiva, a cuyos fundamentos me remito en honor a la brevedad.

Culminado tal análisis, procede a negar los hechos que se le atribuyen a su mandante. Niega que el PEN haya suspendido la ley o invadido las competencias del Congreso.

Sostiene que el Decreto 681/2025 promulgó la Ley 27.793, la que quedara suspendida automáticamente en virtud de lo dispuesto por el propio legislador en el Art. 5 de la Ley 24.629. Que el Art. referido establece que toda ley que autorice o disponga gastos debe prever su financiamiento, de lo contrario "quedará suspendida su ejecución hasta tanto se incluyan las partidas correspondientes en el presupuesto nacional".





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

Afirma que el PEN cumplió con su deber constitucional de promulgar la ley y, simultáneamente, respetó el principio de legalidad presupuestaria (Art. 38 de la Ley 24.156) al comunicar al Congreso la necesidad de incluir las partidas, actuando de forma legítima y financieramente sostenible.

Efectúa un análisis detallando las consecuencias de la ejecución inmediata de la Ley 27.793 considerando que:

(i) la implementación de la ley demanda un crédito presupuestario que supera al disponible para atender a todas las funciones del Estado Nacional,

(ii) ejecutar la ley sin financiamiento específico implicaría un déficit de sustentabilidad fiscal, del sistema previsional y de prestaciones de discapacidad y desfinanciamiento de otras políticas esenciales.

Rechaza la acusación de regresividad, ya que el Decreto no eliminó ni redujo derechos garantizados por la Ley 24.901, sino que preservó las prestaciones existentes ante el riesgo de colapso del sistema.

Señala que el Jefe de Gabinete de Ministros no puede ejercer las facultades de reestructuración del presupuesto, es decir, que no se encuentra habilitado para asignar partidas presupuestarias en ejecución del proyecto de ley pues ello implicaría, directamente, incumplir con el Art. 5 de la Ley 24.629, lo que eventualmente podría comprometer su responsabilidad funcionaria.

Que ello no quiere decir que eventualmente, el Jefe de Gabinete, no ya en ejecución de la ley suspendida sino en el marco de una facultad preponderantemente discrecional prevista en el Art. 37 de la Ley de Administración Financiera, pueda por razones de oportunidad, mérito



o conveniencia, reasignar partidas presupuestarias orientadas a satisfacer las mismas necesidades contempladas en la norma que está en suspenso.

A su vez, expone que hacer lugar a lo pretendido por la parte actora implicaría cerrar todos los juzgados federales del país, suspender el patrullaje de las fuerzas policiales federales y dejar de alimentar a los encarcelados en las unidades penitenciarias federales entre muchos otros efectos irremediablemente dañinos para la nación argentina.

Por otro lado, destaca que el 15/9/2024 el PEN envió al Congreso el proyecto "Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio Fiscal 2025", cuya falta de aprobación no puede serle imputada.

Asimismo, señala que el Estado Nacional mantiene su función como garante de los derechos de las personas con discapacidad, subrayando lo siguiente:

- (i) su marco legal se encuentra en plena vigencia,
- (ii) las prestaciones establecidas por la Ley 24.091 se siguen brindando a los beneficiarios a través de distintos subsistemas de salud,
- (iii) Andis continúa implementando programas, convenios y acciones de fortalecimiento institucional para garantizar el acceso efectivo de dichas prestaciones,
- (iv) el Estado, a través de Andis y otros organismos competentes, mantiene tareas de control y supervisión sobre el cumplimiento de las obligaciones de los financiadores de las prestaciones.

Finalmente, introduce el caso federal y solicita se rechace la acción en todas sus partes.

18. A fojas 914/917 adhieren a la acción colectiva María Laura Brondo y Marcelo Ricardo Gorenstein, en re-





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

presentación de su hija menor de edad titular de CUD, en idéntico sentido que la demanda instaurada a fojas 2/44.

19. A fojas 1024/1086 la actora contesta el traslado de las excepciones opuestas por la demandada y a fojas 1088/1089 la Asesora contesta la vista que le fuera conferida.

20. Por interlocutoria dictada a fojas 1090 se rechazan las excepciones interpuestas por la demandada y se ordena la modificación del colectivo actor, ampliando su composición a los prestadores que integran la red operativa del sistema de atención integral de discapacidad en los términos de la Ley 24.901, que resultan directamente afectados por la suspensión de la Ley 27.793.

Asimismo, se admite la adhesión de la Asociación de Institutos Educativos Privados Especiales Argentinos (AIEPESA), la Asociación de Transportistas y Amigos Educación para Capacidades Distintas (ATAECaDis) y la Asociación Civil Colectivo 3 de diciembre y se ordena la radicación del expediente "COLECTIVO 3 DE DICIEMBRE ASOCIACIÓN CIVIL C/ ESTADO NACIONAL PODER EJECUTIVO NACIONAL S/ AMPARO COLECTIVO" Expte. N° FCB 30601/2025 y su vinculación con los presentes en el sistema de gestión judicial.

21. A fojas 1166 se tienen por adheridas a la presente acción colectiva a la Defensoría de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes y a la Asociación Civil de Profesionales para la Equidad (ASPPE).

22. A fojas 1167 obra la constancia de publicación de edicto en el Boletín Oficial de la República Argentina.

23. A fojas 1168/1185 se presenta la apoderada de la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) en carácter de *amicus curiae*.



Refiere que "[l]a Ley 27.793 se sancionó en un contexto atravesado por una persistente vulneración de derechos de las personas con discapacidad, que es histórica pero que se vio recientemente profundizada por diversas acciones y omisiones del Poder Ejecutivo. La vulneración de derechos que hoy existe tanto en el ámbito de la protección social como en el relativo a los servicios comprendidos en el sistema de prestaciones básicas es particularmente grave".

Explica que, como consecuencia de la falta de actualización de los valores fijados en el Nomenclador de Prestaciones Básicas para Personas con Discapacidad, muchos prestadores deben dejar de brindar el servicio, lo que implica la interrupción de tratamientos, el cierre de instituciones y el deterioro de la calidad de ambos.

Afirma que del Art. 83 no surge que puedan realizarse excepciones como la pretendida por el Decreto 681/2025, que promulga la Ley 27.793, pero al mismo tiempo dispone la suspensión de su ejecución basada en lo dispuesto en el Art. 5 de la Ley 24.629 y en el Art. 38 de la Ley 24.156.

Agrega que el Art. 19 de la Ley de Emergencia faculta al jefe de Gabinete de Ministros a "efectuar las ampliaciones y modificaciones presupuestarias tendientes a asegurar el financiamiento de las medidas de protección y promoción de los derechos de las personas con discapacidad y de los prestadores a su favor dispuestas en la presente ley. Las reestructuraciones presupuestarias no podrán realizarse con la reducción de los créditos correspondientes a la finalidad 'Servicios Sociales'".

Denuncia que ello implica que el Honorable Congreso de la Nación, en ejercicio de su potestad presupuestaria (Art. 75, inc. 8 de la Constitución Nacional), dictó una ley especial posterior a las leyes 24.156 y 24.629 en la que habilitó expresamente al Jefe de Gabinete a efec-





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

tuar las reestructuraciones necesarias para garantizar los derechos de las personas con discapacidad y que, si el propio Congreso faculta a dicho funcionario a disponer de dónde obtener el dinero para implementar la ley, el Poder Ejecutivo no necesita más para hacerlo. En este punto recuerda los tan conocidos principios generales del derecho *"ley especial deroga ley general"* y *"ley posterior deroga ley anterior"*.

Cita un pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que, en ocasión de analizar el Art. 20 de la Ley 24.156, dispuso: *"(...) esa norma no prevalece por su jerarquía normativa frente a otras leyes que dicta el Congreso de la Nación y, por tanto, cuanto allí se dispone puede ser derogado por otra ley posterior, en forma expresa o tácita. Es que el Poder Legislativo no se halla vinculado indefectiblemente hacia el futuro por sus propias auto restricciones"*.

Considera que, en esta ocasión, estamos ante una derogación tácita en virtud de la incompatibilidad entre las normas.

Aduna que el argumento invocado por el PEN carece de sustento jurídico: el Congreso de la Nación es soberano en materia presupuestaria y en ejercicio de sus facultades decidió habilitar al Jefe de Gabinete a tomar las decisiones relativas al financiamiento de las medidas de protección y promoción que establece la Ley 27.793, eximiéndolo de las limitaciones contenidas en el Art. 38 de la Ley 24.156 y en el Art. 5 de la Ley 24.629. Por ende, esas normas no pueden operar como obstáculo para la ejecución de la ley en cuestión.

Sostiene que, en definitiva, *"la suspensión de la Ley 27.793 dispuesta por el Decreto 681/2025 carece de fundamento legal y constitucional. El Poder Ejecutivo no*



solo desatendió el procedimiento previsto en el Art. 83 de la Constitución Nacional, sino que además alteró la voluntad expresa del Congreso, arrogándose facultades que le son ajenas. La normativa invocada como sustento (Leyes 24.156 y 24.629) no puede prevalecer sobre una ley especial posterior dictada en ejercicio pleno de las atribuciones presupuestarias del Poder Legislativo (Art. 75, inciso 8 CN) que habilitó expresamente al Jefe de Gabinete a realizar las reestructuraciones necesarias para su cumplimiento. Cualquier interpretación en sentido contrario equivaldría a legitimar una práctica de veto encubierto, incompatible con el diseño constitucional argentino y con los estándares de un Estado de derecho democrático”.

24. Encontrándose incorporada en autos la prueba documental ofrecida por las partes, se corre vista al señor Fiscal Federal a fin de que se expida sobre la inconstitucionalidad debatida en autos.

25. A fojas 1530/1563 el Señor Fiscal Federal se pronuncia sobre la vista que le fuera conferida, en relación a la inconstitucionalidad planteada.

26. A fojas 1564/1568 la accionada denuncia un hecho nuevo en los términos del Art. 365 del CPCCN. Refiere que el 07/11/2025 se imprimió el Orden del Día N° 1208 de la Cámara de Diputados, que consigna los dictámenes elaborados por la Comisión de Presupuesto y Hacienda respecto al proyecto de la “Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio Fiscal 2026”.

Que el Proyecto cuenta con cuatro dictámenes y que uno de los dictámenes de minoría propone la inclusión de los créditos correspondientes a la Ley 27.793, de Emergencia Nacional en Materia de Discapacidad.

Sostiene que tal circunstancia demuestra que las cuestiones debatidas en autos están siendo consideradas por el Congreso Nacional, lo que busca específicamente la





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

incorporación de créditos para el cumplimiento de la ley en análisis.

Afirma que acoger la pretensión de los actores implicaría una *"evidente e inaceptable intromisión"* en las competencias del Congreso Nacional y una *"gravísima e ilegítima violación del fundamental principio constitucional y republicano de la división de poderes"*.

Por tal motivo solicita se rechace la demanda y, subsidiariamente, la suspensión de los plazos procesales hasta tanto los proyectos de presupuesto sean rechazados o aprobados por ambas Cámaras. Alternativamente, para el caso en que no fuera tratado, peticiona que la suspensión tenga efectos hasta la finalización del período de sesiones ordinarias o hasta que finalicen las sesiones extraordinarias o prorrogadas, según corresponda (conf. Art. 99, inc. 9 de la Constitución Nacional).

27. A fojas 1770 se tienen por adheridos a Hilda María Lorena Paez, en representación de su hija menor de edad; a la Asociación Civil Prestadores Independientes de Discapacidad y Afines de la Provincia de Santa Fe; a Ramiro Alejo Ruiz Cabaleiro, en representación de su madre Beatriz Marina Cabaleiro; a la Asociación Civil CA.DI.MA; a "SOBRE PUENTES S.A."; a la Asociación Civil Trasladar Inclusión de Buenos Aires; al Consejo de Instituciones de Atención a la Discapacidad del Nordeste Argentino (C.I.A.D.NE.A.) y se admite la radicación del expediente "COLEGIO PROFESIONAL DE PSICOPEDAGOGOS DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA Y OTROS c/ ESTADO NACIONAL PODER EJECUTIVO s/ LEYES ESPECIALES (DIABETES, CÁNCER, FERTILIDAD) Expte. N° 30.011/2025 remitido por el Juzgado Federal de Córdoba N°1.

28. Corrido el pertinente traslado de la presentación de fojas 1564/1568, la actora lo contesta a fojas



1822/1844. Arguye que el hecho invocado por la contraria no constituye un hecho nuevo en los términos del Art. 365 del CPCCN.

Denuncia que lo invocado por el Estado Nacional es un dictamen de minoría, el cual *"carece de eficacia normativa," "no expresa voluntad legislativa,"* y es una *"simple cuestión de cortesía"* parlamentaria.

Observa que el dictamen de mayoría, firmado por diputados oficialistas, no contempla la inclusión de las partidas para la Ley N° 27.793 de Emergencia Nacional en Discapacidad por lo que entiende que la intención es no tratar el tema.

Recuerda que la cuestión litigiosa se centra exclusivamente en la invalidez constitucional del Decreto 681/2025 y en la *"omisión deliberada del Poder Ejecutivo de ejecutar una ley vigente"*.

Argumenta que el supuesto *"hecho nuevo"* es solo el *"último eslabón de una cadena ininterrumpida de actos discriminatorios"* contra las personas con discapacidad, que constituye una política pública de regresión de derechos.

Por tales razones, solicita se rechace el planteo formulado.

29. A fojas 1886 se corre vista a la Asesora de Menores e Incapaces de lo obrado sobre el planteo de hecho nuevo y se tiene por adherido a Curupaytí CET SA.

30. A fojas 2028 se admite como adherentes a la Asociación Civil Provincial de Instituciones para Personas con Discapacidad de Santa Fe, a Silvia Graciela Pizarro en representación de su cónyuge Carlos Raúl Crutone, a la Cámara de Instituciones Terapéuticas y Educativas de Discapacidad de Tucumán Asociación Civil (CITED - Tucumán) y se ordena la vinculación del expediente caratulado "FEDERACIÓN CONVERGER c/ PODER EJECUTIVO NACIONAL s/ AM-





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

PARO LEY 16.986" N° 34077/2025, remitido por el Juzgado Federal de Córdoba N° 3.

En el escrito de adhesión, la señora Silvia. G. Pizarro expone que su esposo es una persona con discapacidad de 72 años quien no percibe ingresos, beneficio o haber alguno y depende económicamente de su esposa e hijos.

Agrega que el nombrado requiere supervisión continua por lo que ha sido derivado a un hogar habilitado para personas con discapacidad y que las prestaciones que recibe a través de la prepaga requieren del pago directo a empresas tercerizadas con reintegro por nomenclador, el que se encuentra totalmente desactualizado desde el año 2024 frente a la inflación acumulada y el costo de vida. Que tal circunstancia deja a su esposo y su familia en una situación de indefensión total frente a la imposibilidad económica de cubrir el costo de la internación.

A su vez, el presidente de la Cámara de Instituciones Terapéuticas y Educativas de Discapacidad de Tucumán Asociación Civil (CITED - Tucumán) expresa que la entidad que representa nuclea instituciones prestadoras de servicios previstos en la Ley 24.901 dentro de la provincia de Tucumán como centros de día, centros educativos terapéuticos, hogares, etc.

Que las entidades asociadas cumplen una función social esencial que excede lo meramente educativo y terapéutico y agrega "*en un contexto de progresiva desintegración de los lazos familiares, estos asumen una función de cuidado y protección personal de las PCD*".

Afirma que, cuando una institución brinda un servicio de centro de día, hogar o estimulación temprana, está ejerciendo la asistencia de las personas con discapacidad en sus necesidades básicas, alimentándolas y ga-



rantizando su seguridad física, así como otorgando prestaciones de rehabilitación.

Hace notar que las entidades asociadas no ofrecen servicios "fríos y calculados" sino que representan la columna vertebral del cuidado humano integral en la Provincia. Detalla que las funciones de las instituciones van mucho más allá de la prestación arancelada incorporando un vital componente social y humanitario.

Describe que, en el ámbito de la rehabilitación, los abordajes incluyen la deglución y el poder comer, mientras que en educación se prioriza el enfoque social, la integración y la inclusión de los niños en la escuela, con sus compañeros y adultos. Por otra parte, puntualiza que en los centros hay concurrentes que solo reciben el alimento que las instituciones les proporciona. Que la prestación alimentaria es planificada para cada uno de los pacientes, con asistencia y dietas especiales.

Además, hace hincapié en que, en casos de extrema vulnerabilidad, las instituciones brindan asistencialismo, lo que excede su función formal. Como ejemplo de ello, dice que se han llegado a ofrecer servicios básicos como bañar a personas dependientes de sillas de ruedas cuando su familia no cuenta con un baño adaptado en su casa o proporcionar ayuda alimentaria cuando no tienen para comer.

31. Posteriormente se adhieren la UNIÓN DE ENTIDADES DE Y PARA DISCAPACITADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE (U.EN.DIS.FE), "TU LUGAR S.R.L." y "FEDERACION DE TALLERES PROTEGIDOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES" (FETAP) y se presenta el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) en carácter de *amicus curiae*.

32. Evacuadas las vistas conferidas a la Asesora de Menores e Incapaces y al Señor Fiscal Federal, quedan los presentes en condiciones de resolver la cuestión de fondo.





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

CONSIDERANDO:

I. La demanda colectiva es interpuesta por O.G.J. y D.R.N., en representación de los niños B.N. e Y.N., ambos titulares de Certificado Único de Discapacidad (CUD) vigente y, conforme detallan, resultan beneficiarios del Sistema de Prestaciones Básicas normado en la [Ley 24.901](#) que establece el Nomenclador de Prestaciones Básicas, creado por dicha disposición legal.

Solicitan se declare la inconstitucionalidad e inconvencionalidad manifiesta del Art. 2° del [Decreto 681/2025](#), mediante el cual se promulgó la [Ley 27.793](#) de "Emergencia Nacional en Discapacidad", dejando en suspensión su ejecución hasta tanto el Honorable Congreso de la Nación determine las fuentes de su financiamiento e incluya en el presupuesto nacional las partidas que permitan afrontar las erogaciones que prevé.

En consecuencia, solicitan que se decrete la nulidad del mismo y la aplicación inmediata de la referida Ley, con efectos expansivos para todo el colectivo representado.

Arguyen que poseen legitimación colectiva por representar los intereses de la clase integrada por la totalidad de las personas con discapacidad certificada y que reciben sus prestaciones en el marco de la [Ley 24.901](#), así como sus familias y cuidadores que se ven directamente afectados por la suspensión de la [Ley 27.793](#) de Emergencia Nacional en Discapacidad, dado que como padres de niños con discapacidad, experimentan idénticas afectaciones derivadas del decreto impugnado.

A la demanda colectiva interpuesta, han solicitado su adhesión diversas asociaciones civiles que conforme los estatutos que acompañaran se encuentran vinculadas con la defensa de los derechos humanos y de personas con



discapacidad como la asociación Civil Red de Asistencia por los Derechos y la Integración Social, la Asociación Civil Mesa de Trabajo en Discapacidad y Derechos Humanos, la Asociación Civil Red por los derechos de las Personas con Discapacidad (REDI), la Federación Argentina de Instituciones de Ciegos y Ambliopes (FAICA), el Consejo Argentino para la Inclusión de Personas con Discapacidad (CAIDIS), la Asociación Civil Hablemos de Autismo en Quilmes, entre tantas otras, como así también particulares familiares de personas con discapacidad.

A su vez, institutos representativos de asociaciones prestadoras de servicios que integran la red operativa del sistema de atención integral de discapacidad como AIESPESA, ATECADIS y la Asociación Civil Colectivo 3 de diciembre han solicitado la ampliación de la composición del colectivo inscrito en el Registro de Procesos Colectivos por cuanto se consideraron afectadas por el dictado del Decreto 681/2025 del PEN, solicitud que fuera receptada mediante interlocutorio de fojas 1090.

Frente a tal pronunciamiento, se han adherido al reclamo otras asociaciones como el Consejo de Instituciones de Atención a la Discapacidad del Nordeste Argentino (CIADNEA), la Asociación Civil Trasladar Inclusión de Bs. As. Curupaytí CET SA, entre otras.

Debe recordarse que desde el año 2006 la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictó una serie fallos referidos a los derechos de incidencia colectiva que importaron un avance sustancial respecto a lo que hasta este momento se había resuelto sobre la materia - "Mendoza Beatriz y otros c/ Estado Nacional y otros" ([Fallos 329:2316](#)), "Ministerio de Salud y/o Gobernación" ([Fallos 329:4741](#)) y "Defensoría del Pueblo de la CABA c/ Secretaría de Comunicaciones resol. 2926/99 s/ amparo Ley 16.986" ([Fallos 329:4542](#)), entre otros.





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

En "Mendoza", la Corte dispuso desde un primer momento distinguir dos grupos de pretensiones: 1.- El resarcimiento de los bienes individuales, cuya titularidad puede ser ejercida en forma individual y, 2.- La defensa del bien de incidencia colectiva, reclamado por los legitimados extraordinarios.

En el precedente "Defensoría del Pueblo de la CABA c/ Secretaría de Comunicaciones resol. 2926/99 s/ amparo Ley 16.986" ([Fallos 329:4542](#)), se esquematizó el sistema de derechos en tres dimensiones: 1.- Los derechos individuales -bienes jurídicos individuales ejercidos por su titular- 2.- los derechos de incidencia colectiva que tienen por objeto bienes colectivos -tienen por objeto un bien colectivo y los caracteriza como pertenecientes a toda la comunidad, indivisibles y que no admiten exclusión alguna- y, 3.- los derechos individuales homogéneos -aquellos en los que se afectan derechos individuales enteramente divisibles en los que existe un hecho único o continuado, que provoca la lesión de todos aquellos, y por lo tanto es identificable una circunstancia fáctica o normativa homogénea-

Pero es el precedente "*Halabi, Ernesto c/ P.E.N.- Ley 25.873 - dto. 1563/04 s/ amparo ley 16.986*", del 24 de febrero de 2009 ([Fallos 332:111](#)) el que se detiene con mayor precisión en el examen de las acciones interpuestas en busca de la tutela de un interés plurindividual homogéneo, y que a manera de reglamentación pretoriana - atento a la falencia normativa antes destacada, al menos hasta la sanción de la Acordada 32/2014 CSJN- establece los requisitos de procedencia en materia de legitimación colectiva.

Así, luego de precisar que respecto de la legitimación procesal deben distinguirse las tres categorías referidas, sostuvo que la tutela de los derechos de inci-



dencia colectiva sobre bienes colectivos corresponde al Defensor del Pueblo, a las asociaciones y al afectado (art. 43 de la CN), y que ella debe ser diferenciada de la protección de los bienes individuales, sean patrimoniales o no, para los cuales hay una esfera de disponibilidad en cabeza de su titular.

La Constitución Nacional -se dijo- "...admite en el segundo párrafo del art. 43 una tercera categoría conformada por los derechos de incidencia colectiva a intereses individuales homogéneos. Tal sería el caso de los derechos personales o patrimoniales derivados de afectaciones al ambiente y a la competencia, de los derechos de los usuarios y consumidores como de los derechos de sujetos discriminados. En estos casos no hay un bien colectivo, ya que se afectan derechos individuales enteramente divisibles. Sin embargo, hay un hecho, único o continuado, que provoca la lesión de todos ellos y por lo tanto es identificable una causa fáctica homogénea. Este dato tiene relevancia porque en tales casos la demostración de los presupuestos de la pretensión es común a todos esos intereses, excepto en lo que concierne al daño que individualmente se sufre. Hay una homogeneidad fáctica y normativa que lleva a considerar razonable la realización de un solo juicio con efectos expansivos de la cosa juzgada que en él se dicte, salvo en lo que hace a la prueba del daño...". (Considerando 12 [Fallos: 332:111](#))

Asimismo precisó que, en todos esos supuestos, la comprobación de la existencia de un caso es imprescindible, ya que no se admite una acción que persiga el control de la mera legalidad de una disposición.

También sostuvo que la regla general en materia de legitimación es que los derechos sobre los bienes jurídicos individuales son ejercidos por su titular. A esta categoría de derechos se refiere el primer párrafo del Art. 43 de la Constitución Nacional en que encuentra cabida la tradicional acción de amparo. Esta acción está destinada





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

a obtener la protección de derechos divisibles, no homogéneos, y se caracteriza por la búsqueda de la reparación de un daño esencialmente individual y propio de cada uno de los afectados.

Por otro lado, se encuentran los derechos de incidencia colectiva que tienen por objeto bienes colectivos (Art. 43 de la Constitución Nacional) y que son ejercidos por el Defensor del Pueblo, las asociaciones que concentran el interés colectivo y el afectado.

En esos supuestos existen dos elementos de calificación, en primer lugar, la petición debe tener por objeto la tutela de un bien colectivo, esto significa que no deben pertenecer a la esfera individual, sino social y que no sean divisibles de modo alguno y, en segundo lugar, la pretensión debe ser focalizada en la incidencia colectiva del derecho.

Por último, nuestro Máximo Tribunal también señaló que la Constitución Nacional admite en el segundo párrafo del Art. 43 una tercera categoría de derechos, conformada por aquellos de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos -tales como los derechos personales o patrimoniales derivados de afectaciones al medio ambiente y a la competencia, de los derechos de usuarios y consumidores y los derechos de sujetos discriminados-, en cuyo caso existe un hecho, único o continuado, que provoca la lesión de todos ellos y por lo tanto es identificable una homogeneidad fáctica y normativa que lleva a considerar razonable la realización de un solo juicio con efectos expansivos, salvo en lo que hace a la prueba de daño.

Sostuvo la Corte que la inexistencia de una legislación que determine cuándo nos encontramos ante una ac-



ción de clase, no debe impedir la operatividad de aquellos derechos.

Ya sobre los requisitos, se estableció que la procedencia de este tipo de acciones requiere la verificación de: 1) una causa fáctica común, 2) una pretensión procesal enfocada en el aspecto colectivo de los efectos de ese hecho, y 3) la constatación de que el ejercicio individual no aparece plenamente justificado.

Sin perjuicio de ello, se estableció que también procederá la acción cuando, pese a tratarse de derechos individuales, exista un fuerte interés estatal en su protección, sea por su trascendencia social o en virtud de las particularidades características de los sectores afectados.

En el sub examine, se han considerado cumplidos los recaudos que, para las acciones colectivas, se delinear en el fallo "Halabi" (vid interlocutoria de fojas 1090).

Ello por cuanto los derechos cuya protección procura la actora mediante la presente acción tienen incidencia colectiva referente a intereses individuales homogéneos, ya que existe un hecho único consistente en el dictado del [Decreto 681/2025](#) que suspende los efectos de la Ley 27.793 hasta tanto el Congreso Nacional *"determine las fuentes de su financiamiento e incluya en el presupuesto nacional las partidas que permitan afrontar las erogaciones que ella misma prevé"*, lo que provoca consecuencias comunes sobre todo el colectivo que tiene vinculación con su dictado, es decir, las personas con discapacidad titulares de Certificado Único de Discapacidad (CUD) vigente que reciban prestaciones de la [Ley 24.901](#), a sus familiares y cuidadores, y a los prestadores de servicios de discapacidad que actúan en el marco de esa Ley.





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

A ello debe agregarse que tal como se consideró en la interlocutoria citada, el ejercicio individual del reclamo no se encuentra justificado, toda vez que exigir que se formulen presentaciones individuales resultaría irrazonable y contrario al acceso a la justicia.

II. Delimitado el marco de la acción colectiva, corresponde analizar de seguido el conflicto de fondo que ha sido ventilado en el presente proceso.

Como ya fuera referido, la actora pretende que se declare la inconstitucionalidad del Art. 2 del [Decreto 681/2025](#), mediante el cual el PEN suspendió la ejecución de la [Ley 27.793](#) de Emergencia Nacional en Discapacidad, hasta tanto el Congreso de la Nación determine las fuentes de su financiamiento e incluya las partidas correspondientes en el presupuesto nacional.

Los demandantes entienden que con su dictado se evade el cumplimiento del mandato constitucional de promulgación instaurado en el Art. 83 de la Constitución Nacional, suspendiendo la ejecución de la [Ley 27.793](#) sobre la base de normas presupuestarias de rango legal inferior, y lesiona de manera arbitraria y manifiesta los derechos constitucionalmente protegidos de los actores, pues: 1) violaría obligaciones internacionales de derechos humanos incumpliendo los compromisos asumidos en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la Convención sobre los Derechos del Niño, y la obligación de no regresividad establecida en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, comprometiendo la integralidad y universalidad del sistema de protección de personas con discapacidad; y 2) perpetuaría el desfinanciamiento del Sistema de Prestaciones Básicas de Atención Integral a favor de las Personas con Discapacidad ([Ley 24.901](#)), puesto que desde diciembre de 2023, ha recibido aumentos periódicos por debajo de todos los índices eco-



nómicos de referencia, lo que provocó una marcada pérdida del poder adquisitivo de las prestaciones y puso en grave riesgo la continuidad de los tratamientos esenciales para personas con discapacidad.

En primer lugar, corresponde señalar que conforme lo dispone el Art. 1 de la Constitución Nacional, la Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa, republicana y federal, lo que implica, de acuerdo al principio de división de poderes, que el órgano encargado de velar por el debido acatamiento de la Constitución Nacional es el Poder Judicial.

En este sentido, es inherente a la función jurisdiccional el establecer la necesaria adecuación constitucional de leyes y actos para evitar toda violación a los derechos y garantías que ella protege.

En función de ello, es menester recordar que el Art. 31 de la Constitución Nacional establece su supremacía, de modo tal que todo el ordenamiento jurídico se ajuste al texto fundamental.

Como ha sostenido la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el control de constitucionalidad constituye *"la primera y principal misión"* del Máximo Tribunal (Fallos [318:1154](#); [323:2256](#)). El deber judicial de controlar la supremacía de la Constitución Nacional tiene por objeto desplazar las normas jurídicas que la vulneran, a cuyo efecto existe la posibilidad de declararlas inconstitucionales (Art. 116 de la Constitución Nacional).

En [Fallos: 321:3236](#) se ha recordado que *"planteada una 'causa', no hay otro poder por encima del de esta Corte para resolver acerca de la existencia y los límites de las atribuciones constitucionales otorgadas a los departamentos Legislativo, Judicial y Ejecutivo, y del deslinde de atribuciones de éstos entre sí y con respecto a los de las provincias. No admite excepciones, en esos ámbitos, el principio reiteradamente sostenido por la Cor-*





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

te, ya desde 1864, en cuanto a que ella 'es el intérprete final de la Constitución' (Fallos: 1:340) (...). Esto es así, pues la esencia de nuestro sistema de gobierno radica en la limitación de los poderes de los distintos órganos y en la supremacía de la Constitución. Ningún departamento del gobierno puede ejercer lícitamente otras facultades que las que le han sido acordadas (Fallos: 137:47, entre otros), y es del resorte de esta Corte juzgar 'la existencia y límites de las facultades privativas de los otros poderes' (Fallos: 210:1095) y 'la excedencia de las atribuciones' en la que éstos puedan incurrir (Fallos: 254:43)". [\(CSJN. Binotti, Julio César c/ E.N. - Honorable Senado de la Nación \(mensaje 1412/02\) s/ amparo ley 16.986; 15/05/2007\)](#).

En palabras de Germán Bidart Campos: "el principio de la supremacía llega a la conclusión de que las normas y los actos contrarios a la constitución no valen: son inconstitucionales o anticonstitucionales. Sin embargo, nos quedaríamos a mitad de camino si después de arribar a esa conclusión, no estableciéramos un remedio para defender y restaurar la supremacía constitucional violada. Por eso, la doctrina de la supremacía pasa de inmediato a forjar el control o la revisión constitucionales." (Manual de la Constitución Reformada, Bidart Campos, Tomo 1, Ed. Ediar, 1998).

De su lado, Carlos Sánchez Viamonte señala que el constitucionalismo consiste, ante todo, en la creación y en la imposición rigurosa de un orden jurídico integral, al cual no pueden sustraerse ni el gobierno ni la sociedad: ni los gobernantes ni los gobernados, porque se traduce en el imperio del derecho y en su observancia inexcusable para cualquier forma de actividad. Como consecuencia de este principio, surge la necesidad de establecer un sistema de control del ordenamiento legal emanado



de los poderes constituidos, a efectos de evitar violaciones de la Ley Fundamental, fruto del Poder Constituyente (Manual de Derecho Constitucional, Sánchez Viamonte, 4ta. Edición, 1959, pág. 278).

Asimismo, la reforma constitucional de 1994 introdujo un cambio fundamental al incorporar, en el Art. 75 inc. 22, diversos tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional. A partir de ello, el control de constitucionalidad se amplió hacia un "bloque constitucional", integrado también por estas normas fundamentales. Desde entonces, se reconoce además el control de convencionalidad, lo que fortalece y complementa el control de razonabilidad en la revisión de los actos estatales.

En tal sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, órgano de aplicación de la Convención Americana de Derechos Humanos ha señalado que *"los tribunales locales no deben limitarse a analizar si una ley es o no inconstitucional, sino que el Poder Judicial debe ejercer una especie de "control de convencionalidad" entre las normas jurídicas internas... y la Convención Americana"*. Además ha manifestado que *"El Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención."* (Caso "[Boyce y otros Vs. Barbados](#)"; "[Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile](#)").

El control de convencionalidad permite adecuar paulatinamente el orden interno a la normativa internacional que nuestro Estado ha suscripto, lo cual implica un gran compromiso, puesto que el no acogimiento a las mismas es pasible de generar responsabilidad internacional.

De tal forma, el quebrantamiento de un derecho o una garantía contemplada en la Convención Americana de





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

Derechos Humanos, hace nacer en cabeza del Estado su responsabilidad, por lo que, frente a dichas violaciones, compete a los órganos jurisdiccionales ejercer el control de convencionalidad.

III. La [Ley 27.973](#), sancionada por el Honorable Congreso de la Nación el 10 de julio de 2025, declara la Emergencia en Discapacidad en todo el territorio nacional hasta el 31 de diciembre de 2026, pudiendo prorrogarse por un año más.

En los fundamentos del proyecto de ley se argumentó que la disposición *"busca contribuir a efectivizar la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad que garantiza, entre otros, los derechos a la educación (artículo 24); a la salud (artículo 25); habilitación y rehabilitación (artículo 26); trabajo y empleo (artículo 27); y nivel de vida adecuado y protección social (artículo 28)."*

Asimismo, se indicó que tiene por objeto asegurar, entre otros, los derechos al nivel adecuado de vida, salud, habilitación, rehabilitación, educación, protección social y trabajo de las personas con discapacidad. Para ello, conforme prescribe en su Art. 1, acude a efectivizar el cumplimiento de la obligación del Estado nacional, asumida en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de jerarquía constitucional, de modificar leyes y decretos y de adoptar medidas legislativas, ejecutivas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para tal fin.

El Art. 4 de la ley instituye seis medidas expresas de protección y promoción de derechos que comprenden: a) el financiamiento adecuado y sostenible de las Pensiones No Contributivas por Discapacidad para Protección Social; b) el fortalecimiento de prestadores de la [ley](#)



[24.901](#) mediante un régimen de emergencia de regularización tributaria, entre otras medidas, que garanticen la continuidad de los servicios de interés público que brindan; c) la implementación expeditiva de compensación arancelaria y actualización del Sistema de Prestaciones Básicas establecido en la [Ley 24.901](#); d) el financiamiento del funcionamiento de la Agencia Nacional de Discapacidad y programas conexos; e) el efectivo cumplimiento de la [Ley 26.816](#) de Régimen Federal de Empleo Protegido; y f) el establecimiento de mecanismos institucionales de diálogo y consulta estrechas con las personas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan y con los prestadores de servicios.

De su lado, el Art. 13 dispone que: *"El Poder Ejecutivo Nacional deberá financiar con recursos del Tesoro nacional una compensación de emergencia a los prestadores, que brinden prestaciones a cargo de organismos dependientes del Estado y de las entidades enunciadas en el artículo 10 de la ley 23.660, del Sistema de Prestaciones Básicas de Atención Integral a favor de las Personas con Discapacidad instituido por la ley 24.901. La compensación de emergencia deberá incluir la diferencia entre el porcentaje del valor de los aranceles aprobados entre el 1° de diciembre de 2023 inclusive y el 31 de diciembre de 2024 inclusive y el porcentaje del Índice de Precios al Consumidor (IPC) establecido por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) para el mismo período. El directorio del Sistema de Prestaciones Básicas de Atención Integral a favor de las Personas con Discapacidad determinará el valor de las prestaciones a partir del 1° de enero de 2025".*

Por su parte, el Art. 14 establece que: *"Los valores de los aranceles del Sistema de Prestaciones Básicas de Atención Integral a favor de las Personas con Discapacidad serán iguales para todas las personas Jurídicas obligadas por la presente ley, determinados por el direc-*





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

torio del Sistema de Prestaciones Básicas de Atención Integral a favor de las Personas con Discapacidad y actualizados (...). La jefatura de Gabinete de Ministros adoptará los recaudos presupuestarios necesarios para dar cumplimiento a la actualización dispuesta en el párrafo anterior, y el Poder Ejecutivo Nacional, a través de los ministerios y organismos competentes en la materia, dictarán la normativa complementaria para efectivizar en forma expeditiva la misma. El directorio del Sistema de Prestaciones Básicas de Atención Integral a favor de las Personas con Discapacidad realizará anualmente un estudio de costo de cada prestación a fin de que el mismo tenga en cuenta aumentos de ciertos componentes que no se hayan considerado en el Índice de Precios al Consumidor (IPC). Este estudio se aplicará a los aranceles una vez que se haya finalizado”.

A su vez, el Art. 19 faculta al jefe de Gabinete de Ministros “a efectuar las ampliaciones y modificaciones presupuestarias tendientes a asegurar el financiamiento de las medidas de protección y promoción de los derechos de las personas con discapacidad y de los prestadores a su favor dispuestas en la presente ley.”. Además, dispone que las reestructuraciones presupuestarias no podrán realizarse con la reducción de los créditos correspondientes a la finalidad “Servicios Sociales”.

Luego de la aprobación del proyecto ante ambas Cámaras, éste fue observado en su totalidad por el PEN mediante el Art. 3 del [Decreto 534/2025](#) del 4 de agosto de 2025, con los siguientes argumentos centrales:

i) Que en virtud de lo dispuesto por el Art. 38 de la [Ley N° 24.156](#) de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional se establece la exigencia de que “[t]oda ley que autorice gastos no previstos en el presupuesto general deberá especificar



las fuentes de los recursos a utilizar para su financiamiento" y que del propio Reglamento de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Nación (art 126) se dispone que "[t]odo proyecto que importe gastos incluirá en sus fundamentos la estimación de tales erogaciones e indicará la fuente de financiamiento, a fin de justificar la viabilidad del mismo. De no ser así, no se discutirá en las sesiones de la Cámara hasta tanto la omisión no sea subsanada, por el o los autores del mismo". Considera que tal regla no se encuentra satisfecha, no resultando la encomienda al Jefe de Gabinete de Ministros una exención para que el Congreso de la Nación cumpla con su deber de estimar los gastos y definir la fuente de los recursos a utilizar para el financiamiento de la ley.

Y agrega "Que las disposiciones citadas tienen por fin limitar la discrecionalidad del PODER LEGISLATIVO", quien debe actuar con sensatez institucional, de forma responsable, cuidando de no emitir disposiciones cuya aplicación afecte las cuentas públicas, o que contradigan la proyección de ingresos y distribución de gastos previstas en el Presupuesto Nacional. Que la administración de los recursos públicos debe ser realizada en forma responsable, y conforme a los fines públicos y al principio de buena administración que debe perseguir toda acción de gobierno, procurando alcanzar el bien común que debe guiar toda política pública."

ii) Que, al modificar el universo de beneficiarios del Certificado Único de Discapacidad, este podría incrementarse considerablemente, "aumentando el gasto derivado de la ejecución de la medida" y que "el aumento de los recursos destinados al Mecanismo de Integración implica, inevitablemente, un descuido de los demás programas que debe financiar el Fondo." Apunta que "a pesar de los gastos que conlleva la medida propuesta, el H. CONGRESO DE LA NACIÓN no previó un mecanismo de financiamiento espe-





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

cífico" y que si bien "se faculta al Jefe de Gabinete de Ministros a efectuar las ampliaciones y modificaciones presupuestarias tendientes a asegurar el financiamiento de las medidas que se proyecta, la manda genérica a realizar reasignaciones de partidas presupuestarias (...) no constituye una fuente concreta, específica, actual y suficiente" y pone en riesgo "la sostenibilidad integral del régimen de atención perjudicando a las personas a quienes se pretende proteger." Sostiene que "se trata de un incremento en el gasto que, por su efecto acumulativo, aumentaría año tras año" y que su aprobación implica "gastos exorbitantes sin su correspondiente partida presupuestaria", lo que conllevaría para su cumplimiento a "la emisión monetaria sin respaldo".

(iii) A su vez, exterioriza como fundamento el "equilibrio fiscal innegociable" establecido como segundo principio del "Pacto de Mayo" celebrado el 9/7/2024 y concluye que "la decisión del H. CONGRESO DE LA NACION de sancionar proyectos de ley como los detallados implica hacer caso omiso de lo pactado".

iv) Seguidamente, afirma que el proceso legislativo seguido para la aprobación del proyecto se encuentra viciado por graves nulidades que impiden al PEN proceder a su promulgación, ya que al no haberse dado cumplimiento con los pasos esenciales para la formación de la voluntad legislativa -conforme al Reglamento del Honorable Senado de la Nación y la Constitución Nacional- se ha verificado una falta de concurrencia de los requisitos mínimos e indispensables que condicionan la creación de la ley.

Como consecuencia de tal veto, el proyecto retornó a la Cámara de origen. Dada la insistencia en la sanción de la ley por parte de ambas Cámaras (el 20/8/2025 y 4/9/2025 (<https://www.hcdn.gob.ar/proyectos/resultado.html>),



el proyecto pasó al PEN para su promulgación en los términos del Art. 83 de la Constitución Nacional.

En tal oportunidad, el PEN dictó el [Decreto 681/2025](#), publicado en el Boletín Oficial de la República Argentina el 22 de septiembre de 2025. Si bien en su Art. 1° procedió a la promulgación de la [Ley 27.793](#), mediante el Art. 2° suspendió sus efectos en los términos del Art. 5° de la [Ley N° 24.629](#), esto es hasta tanto el Honorable Congreso de la Nación *"determine las fuentes de su financiamiento e incluya en el presupuesto nacional las partidas que permitan afrontar las erogaciones que ella misma prevé"*, ordenando comunicar tal condición.

Para ello, se apoyó en los siguientes argumentos centrales:

Tal como sostuvo en el [Decreto 524/2025](#), indica que al modificar el universo de beneficiarios del Certificado Único de Discapacidad (CUD), este podría incrementarse considerablemente, *"aumentando el gasto derivado de la ejecución de la medida"*.

Luego, insiste en que *"a pesar de los gastos que conlleva la medida propuesta, el H. CONGRESO DE LA NACIÓN "omitió indicar de manera fehaciente la manera en la cual han de financiarse las erogaciones" que la aplicación de la misma supone para el Estado Nacional y que si bien "se faculta al Jefe de Gabinete de Ministros a efectuar las ampliaciones y modificaciones presupuestarias tendientes a asegurar el financiamiento de las medidas que se proyecta, la manda genérica a realizar reasignaciones de partidas presupuestarias no constituye una fuente concreta, específica, actual y suficiente conforme se exige (...) por el artículo 38 de la ley 24.156" y pone en riesgo "la sostenibilidad integral del régimen de atención perjudicando a las personas a quienes se pretende proteger"*.

Hace nueva referencia al [Decreto 524/2025](#) y establece que el mismo fue dictado *"con el objetivo central*





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

de este Gobierno Nacional de administrar cuidadosamente las cuentas públicas y no socavar el equilibrio fiscal, fundamental para lograr la estabilidad económica del país y superar la situación de crisis que atraviesa la REPÚBLICA ARGENTINA”.

Sostiene que el Art. 5° de la [Ley N° 24.629](#) de Normas Complementarias para la Ejecución del Presupuesto de la Administración Nacional dispone que “[t]oda ley que autorice o disponga gastos deberá prever en forma expresa el financiamiento de los mismos. En caso contrario quedará suspendida su ejecución hasta tanto se incluyan las partidas correspondientes en el presupuesto nacional”.

Dice que el 15 de septiembre del corriente año remitió al Congreso de la Nación el Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Financiera para el Ejercicio 2026, estimando que “los recursos necesarios para cubrir los gastos que se establecen a través de la Ley N° 27.793 sean considerados en dicha discusión parlamentaria, garantizando así la coherencia del proceso presupuestario y la adecuada planificación de las finanzas públicas”.

Concluye que “el presupuesto actual de la Administración Nacional no cuenta con créditos suficientes para afrontar su aplicación” insistiendo en que la facultad del Jefe de Gabinete de Ministros dada por la [Ley 27.793](#) no suple la obligación del artículo 38 de la [Ley 24.156](#) y del artículo 5 de la [Ley 24.629](#).

Ahora bien, tiene dicho la Corte Suprema de Justicia de la Nación que a partir de la reforma constitucional introducida en el año 1994 “cobra especial énfasis el deber del legislador de estipular respuestas especiales y diferenciadas para los sectores vulnerables, con el objeto de asegurarles el goce pleno y efectivo de todos sus



derechos. Dicho imperativo constitucional resulta transversal a todo el ordenamiento jurídico." En relación a ello, la Constitución Nacional encomienda al Congreso de la Nación *"legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos... (Art. 75, Inc. 23)"* ([Fallos: 342:411, "García, María Isabel"](#)).

En efecto, tal como se estableció en el citado caso "García", la reforma constitucional dio un nuevo impulso al desarrollo del principio de igualdad sustancial para el logro de la tutela efectiva de colectivos de personas en situación de vulnerabilidad, estableciendo medidas de "acción positiva" traducidas tanto en "discriminaciones inversas" cuanto en la asignación de "cuotas benignas" en beneficio de ellas ([Fallo CSJN. Giménez, Rosa Elisabe c/ Comisión Médica Central y/o ANSeS s/ recurso directo ley 24.241](#)).

Estas medidas de "discriminaciones inversas" y "cuotas benignas" se plasmaron en materias muy variadas, tales como la representación política de las mujeres (Art. 37 y cláusula transitoria segunda), la identidad cultural y el arraigo territorial de las comunidades originarias (Art. 75, inc. 17) y, de modo especial, con los niños en situación de desamparo, las madres durante el embarazo y el tiempo de lactancia, los ancianos y las personas con discapacidad (Art. 23).

Es que, como se ha dicho: *"en determinadas circunstancias, que con suficiencia aprueben el test de razonabilidad, resulta constitucional favorecer a determinadas personas de ciertos grupos sociales en mayor proporción que a otras, si mediante esa 'discriminación' se procura compensar y equilibrar la marginación o el relegamiento desigualitarios que recaen sobre aquellas"; esta desigualdad de trato 'reparadora' se denomina precisamen-*





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

te discriminación inversa porque tiende a superar la desigualdad discriminatoria del sector perjudicado..." (Bisdart Campos, Germán, "Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino", 2000 - 2001, Editorial Ediar, Buenos Aires, Tomo I B, pág. 80).

Así pues, la manda relativa a la tutela preferente de los menores, personas mayores y personas con discapacidad son principios que reciben reconocimiento expreso en un conjunto de instrumentos internacionales con jerarquía constitucional, conforme el Art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional.

En efecto, la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que los niños tienen derecho a medidas especiales de protección. Con miras a ese cuidado, la Convención sobre Derechos del Niño consagra la noción del interés superior del niño, como un principio rector de la normativa particular y como una consideración primordial en la adopción de las medidas que deban ser tomadas por los tribunales, las autoridades administrativas y los órganos legislativos, proporcionando un parámetro objetivo que permite resolver cuestiones en las que están comprometidos los menores atendiendo a aquella solución que les resulte de mayor beneficio (Arts. 3 de la referida Convención y 3 de la [Ley 26.061](#), y [Fallos: 342:459](#), considerando 14 y voto del juez Rosatti, considerando 12).

A su vez, la Convención citada y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad reconocen que los niños con esta condición, se encuentran en una situación de particular vulnerabilidad, lo que demanda una protección especial de parte del Estado, la familia, la comunidad y la sociedad. Estas obligaciones reforzadas tienen por fin garantizar que aquellos gocen de los derechos humanos fundamentales reconocidos en esos instrumentos y en el resto de las normas nacionales e in-



ternacionales. Así, en su Art. 7, inc. 1, requiere a los Estados Partes que tomen *"todas las medidas necesarias para asegurar que todos los niños y las niñas con discapacidad gocen plenamente de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los demás niños y niñas"*.

De su lado, y en sentido semejante en el año 2017 se aprobó la Convención Interamericana sobre Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores -mediante [Ley 27.360](#)- por la cual el Estado argentino se comprometió a desarrollar *"enfoques específicos en sus políticas, planes y legislaciones sobre envejecimiento y vejez, en relación con la persona mayor en condición de vulnerabilidad y aquellas que son víctimas de discriminación múltiple"* como lo son las personas con discapacidad, a fin de proteger el derecho a la igualdad y a la no discriminación por razones de edad.

Los principios constitucionales señalados, rectores de los estatutos de la discapacidad, la niñez y vejez, adquieren especial predicamento en virtud de la valiosa naturaleza del derecho a la educación (Art. 24), a la salud (Art. 25), habilitación y rehabilitación (Art. 26), y nivel de vida adecuado y protección social (Art. 28) de la citada convención.

Los niños integrantes del colectivo revisten un doble carácter de vulnerabilidad, al tratarse de menores de edad que tienen una discapacidad, lo que exige, según las convenciones internacionales citadas de jerarquía constitucional, redoblar la protección de sus derechos. Se insiste, son personas en situación de múltiple vulnerabilidad por su condición de niños y de personas con discapacidad (Art. 75 inc. 23 de la Constitución Nacional), de lo que se desprende que sus derechos deben ser objeto de una protección especial ([Dictamen de la Procuración General en autos "M., F. G. y otro", Fallos: 340:1062](#)). Por ello, en autos corresponde arbitrar las





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

medidas necesarias para garantizar el cese de conductas discriminatorias y se fomenten los valores constitucionales descriptos a lo largo de la presente resolución.

En ese marco, el derecho a la igualdad, la consiguiente interdicción de la discriminación en cualquiera de sus formas, así como la obligación del Estado de realizar acciones positivas tendientes a evitar dicha discriminación y, en su caso, sancionarla, deben reflejarse en dos aspectos: la legislación, por un lado, y la interpretación que de ésta hagan los tribunales, por el otro ([Fallos: 341:1106, voto del juez Rosatti, considerando 8](#)).

Conforme a la tradicional jurisprudencia del Máximo Tribunal, la garantía de igualdad ante la ley radica en consagrar un trato legal igualitario a quienes se hallan en una razonable igualdad de circunstancias (Fallos: [16:118](#); [95:327](#); [117:22](#); [126:280](#); [137:105](#); [138:313](#); [151:359](#); [182:355](#); [199:268](#); [270:374](#); [286:97](#); [300:1084](#), entre muchos otros), lo que no impide que el legislador contemple de manera distinta situaciones que considere diferentes, en la medida en que dichas distinciones no se formulen con criterios arbitrarios, de indebido favor o disfavor, privilegio o inferioridad personal o clase, ni importen ilegítima persecución de personas o grupos de ellas (Fallos: [115:111](#); [123:106](#); [182:398](#); [236:168](#); [273:228](#); [295:455](#); [306:1560](#); [318:1256](#)).

Es la consagración convencional del principio de progresividad de los derechos, en virtud del cual la interpretación de las normas, así como cualquier revisión o modificación constitucional o legal, debe realizarse de la manera más favorable al ejercicio, protección y garantía del derecho.



El principio de no regresividad encuentra su soporte en el Art. 2.1. del [Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales](#): "Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos." Asimismo, en el Art. 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se estableció: "Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados".

El principio de no regresión cuenta con fecunda trayectoria en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, abarcando diversos ámbitos de aplicación. Se ha determinado que "el principio de progresividad o no regresión que veda al legislador la posibilidad de adoptar medidas injustificadas regresivas, no solo es un principio arquitectónico de los Derechos Humanos sino también una regla que emerge de las disposiciones de nuestro propio texto constitucional en la materia" (Fallos: [338:1347](#); [331:2006](#), voto de los jueces Lorenzetti, Fayt y Zaffaroni; [328:1602](#), voto del juez Maqueda; [327:3753](#), voto de los jueces Petracchi y Zaffaroni).

También nuestro Máximo Tribunal ha sostenido que: "El impulso a la progresividad en la plena efectividad de





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

los derechos humanos, sumado al principio pro homine determinan que el intérprete deba escoger dentro de lo que la norma posibilita, el resultado que proteja en mayor medida a la persona humana; y esta pauta se impone aun con mayor intensidad, cuando su aplicación no entrañe colisión alguna del derecho humano así interpretado, con otros valores, principios, atribuciones o derechos constitucionales" ([Fallos: 344:1070](#)).

En el caso "ATE" la Corte Suprema de Justicia de la Nación señaló que "el principio de progresividad impone que todas las medidas estatales de carácter deliberadamente "regresivo" en materia de derechos humanos requieran la consideración "más cuidadosa", y deban "justificarse plenamente" con referencia a la "totalidad de los derechos previstos" en el PIDESC y en el contexto del aprovechamiento pleno del "máximo de los recursos" de que el Estado disponga" ([Fallos: 331:2499](#)).

La preferente tutela de la que gozan las personas con discapacidad y el principio de progresividad en la satisfacción plena de sus derechos fundamentales, según se encuentra prescripto, debe desterrar definitivamente interpretaciones que conduzcan a resultados regresivos ([Fallos: 332:2454](#)), lo que ocurre cuando se limitan sus derechos por una interpretación excesivamente amplia de las resoluciones reglamentarias de otra norma o la lisa y llana exclusión de las leyes orientadas a la específica protección de las personas con discapacidad (confrontar en este sentido doctrina de [Fallos: 343:848](#), voto en disidencia del juez Rosatti).

En línea con lo dicho, el día 7 de agosto de 2025, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió una opinión consultiva a instancias de la República Argentina, en la que reconoció la existencia del derecho autónomo al cuidado e hizo énfasis especialmente en la respon-



sabilidad del Estado con las personas menores de edad, los adultos mayores y las personas con discapacidad: "El cuidado constituye una necesidad básica, ineludible y universal, de la cual depende tanto la existencia de la vida humana como el funcionamiento de la vida en sociedad. Asimismo reconoció que el cuidado se configura como el conjunto de acciones necesarias para preservar el bienestar humano, incluida la asistencia a quienes se encuentren en una situación de dependencia o requieran apoyo de manera temporal o permanente. Igualmente, sostuvo que el cuidado es necesario para asegurar condiciones de atención mínimas para una existencia digna, especialmente respecto de personas en situación de vulnerabilidad, dependencia o limitación." (...) "... a partir de una interpretación sistemática, evolutiva y pro personae de distintos derechos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, existe un derecho autónomo, al cuidado." (...) "...corresponde, por tanto, a los Estados respetar y garantizar este derecho, así como adoptar medidas legislativas y de otro carácter para lograr su plena eficacia" (<https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/1088056961>).

Ante todo esto, el Estado Nacional alega que en el presente proceso no se verifica un "caso" susceptible de ser ventilado en los tribunales de justicia. Para ello, afirma que no existe un perjuicio concreto, directo y actual que afecte a los hijos menores de los amparistas, ni del colectivo al que pretende representar, sino que se basa en la mera disconformidad o en un reclamo consultivo y abstracto. Sostiene que el decreto no causa agravio concreto a los demandantes sino que resulta una medida ordenada para permitir la ejecución de la ley.

Lejos de ello, la precondition exigida en el Art. 116 de la Constitución Nacional a todas luces se presenta en estos autos, pues ha quedado sin dudas expuesto que el caso se centra en el sistemático y progresivo deterioro





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

de las condiciones generales de las prestaciones que reciben en el marco de la [Ley 24.091](#) tanto los hijos de los actores como todas las personas con discapacidad.

Como se ha visto, no es un conflicto hipotético o conjetural, sino, por el contrario, un perjuicio concreto y directo que amenaza el estado de salud, bienestar y calidad de vida de las personas que reciben prestaciones de discapacidad en el marco de la referida ley.

IV. Como puede apreciarse de lo expuesto en los apartados anteriores, resulta comprobado con palmaria claridad que los objetivos finales perseguidos por la [Ley 27.793](#), destinados a cumplir con las obligaciones constitucionales que pesan sobre el Honorable Congreso de la Nación y los estándares constitucionales y convencionales largamente reseñados, han sido malogrados por la suspensión dispuesta en el Art. 2° del [Decreto 681/2025](#) del PEN, pues surge con evidencia que con tal actuar se han desconocido los compromisos que dichos instrumentos colocan en cabeza de los tres poderes del Estado Argentino.

La imposibilidad de que dicho cuerpo legal rija en el ámbito de la República, genera como resultado una alarmante pérdida de poder adquisitivo tanto para las personas comprendidas en la ley, como para sus familias, las instituciones educativas y de rehabilitación, y los profesionales que los atienden. Ello redunda en una merma en la calidad y la continuidad de todas las acciones destinadas a proteger, promover y restaurar la salud, dificultando en muchos casos su acceso o dejando en situación de vulnerabilidad extrema a las personas que el Estado se encuentra obligado a proteger, disponiendo los ajustes necesarios para el pleno goce de sus derechos.



Es que no puede discutirse que la educación debe garantizar disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad, principios que se ven gravemente vulnerados cuando las instituciones especializadas no pueden sostener sus actividades debido al desfinanciamiento sistemático. Además, la pérdida de vínculos terapéuticos establecidos con profesionales especializados genera retrocesos en los vínculos sociales, contraviniendo el principio de no regresividad en materia de derechos humanos.

En ese contexto, la suspensión de la promulgada ley provoca como resultado directo el deterioro progresivo de servicios y prestaciones a la salud que afecta a un grupo de personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad y demandan una protección especial por parte del Estado, en cumplimiento de las obligaciones constitucionales e internacionales asumidas. Principalmente, los compromisos que surgen de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el principio de no regresividad que rige en materia de derechos económicos, sociales y culturales, consagrado en el Art. 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En el marco de la novedosa cláusula de suspensión introducida por el PEN en el atacado Art. 2 del decreto en cuestión, debe atenderse que el Art. 83 de la Constitución Nacional, en lo que aquí interesa, regula el procedimiento de insistencia del Honorable Congreso de la Nación ante el veto presidencial disponiendo, para el caso de que ambas Cámaras sancionen el proyecto con mayoría de dos tercios de los votos, el pase de la ley al PEN para su promulgación.

Como es sabido, la promulgación se trata del acto formal a través del cual el PEN, vía decreto, otorga vigencia y efectividad a una ley previamente sancionada





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

por el Honorable Congreso de la Nación que, por imperativo legal, se halla seguida de la publicación oficial. A partir de ese momento, es decir, desde su publicación en el Boletín Oficial, esa ley sancionada y promulgada adquiere fuerza vinculante y produce efectos jurídicos para todos los sujetos obligados.

Al respecto, explica Bidart Campos que *"Lo que el congreso sanciona en la etapa constitutiva de formación de la ley es, en rigor, un "proyecto" de ley. O sea, no es todavía "ley". Para que haya "ley" debe añadirse la etapa de eficacia, configurada por la promulgación y publicación que hace el poder ejecutivo"*. Seguidamente enuncia las excepciones a dicho principio, las que estima, se encuentran previstas en la Constitución y destaca el supuesto previsto por el Art. 83 del texto constitucional enfatizando: *"(...) la hipótesis de un proyecto vetado que, al volver al congreso, es nuevamente sancionado por insistencia en las dos cámaras, hace decir a la norma que "el proyecto es ley y pasa al poder ejecutivo para su promulgación"* ("Tratado elemental de derecho constitucional argentino". Tomo II-B pág 222. Ed. Ediar 2005).

El procedimiento previsto por el Art. 83 de la Carta Magna tiene por objeto garantizar la seguridad jurídica y el sistema constitucional republicano, en el marco del proceso de formación y sanción de las leyes. Es desde esa lógica que el texto constitucional no prevé, ante la insistencia de ambas Cámaras por mayoría calificada, otra alternativa más que la promulgación de la ley por parte del PEN, su publicación y consecuente aplicación.

En el caso de autos, el PEN ha promulgado la [Ley 27.793](#) y suspendió su aplicación mediante una disposición emanada de una normativa de rango inferior. De este modo,



despojó de efectos a una norma superior sancionada por el Honorable Congreso de la Nación al amparo del Art. 83 de la Constitución Nacional, ejerciendo facultades que no le son propias, en clara violación al principio de división de poderes del Estado.

De tal suerte, se concluye entonces que la cláusula del Art. 2 del [Decreto 681/2025](#) resulta ser inválida a todos sus efectos, ya que violenta de manera objetiva y directa el mandato constitucional de promulgación establecido por el Art. 83 de la Constitución Nacional. Ello, pues al pretender suspender la ejecución de una ley que por imperativo legal debe aplicar, el PEN excede en forma manifiesta las facultades que la norma constitucional le confiere en el marco de dicho procedimiento, en clara transgresión al principio de legalidad al cual se halla sujeto su actuar, contraviniendo además el principio de supremacía constitucional mediante la subordinación de tal disposición a las prerrogativas de una norma de jerarquía inferior.

En otro orden de cosas, vuelve el PEN sobre uno de los fundamentos medulares ensayados al decretar el veto a la [Ley 27.793](#), arguyendo una vez más la no individualización de partidas presupuestarias por parte del Honorable Congreso de la Nación, oponiendo ahora esta circunstancia como una supuesta defensa y respeto del principio de legalidad presupuestaria establecido en el Art. 38 de la [Ley 24.156](#). Como ya he sostenido oportunamente, se trata de un argumento falaz cuya falsía queda evidenciada en la simple lectura del Art. 19 de la norma en cuestión, a través del cual se ha facultado al jefe de Gabinete de Ministros a efectuar las ampliaciones y modificaciones presupuestarias tendientes a asegurar el financiamiento de las medidas de protección y promoción de los derechos de las personas con discapacidad y de los prestadores. Es el propio Congreso de la Nación en





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

ejercicio de su potestad presupuestaria quien ha otorgado tal habilitación mediante la sanción de una ley posterior a las leyes [24.156](#) y [24.629](#), con el único límite de no reducir los créditos destinados a servicios sociales.

El carácter aparente de esta motivación exhibe su falta de solidez y firmeza en dos cuestiones centrales. La primera, de corte coyuntural, se vincula con el corriente ejercicio en cuyo marco se carece de ley de presupuesto vigente, pues, ante tal vacío, resulta de imposible cumplimiento la especificación de fuentes concretas de financiación tal como exige el Art. 5 de la Ley 24.629, ya que es potestad del PEN la reasignación de recursos en tal contexto. Lo anterior, tal como viene ocurriendo a través de las sucesivas prórrogas del presupuesto aprobado por [Ley 27.701](#) para el ejercicio del año 2023, en cuyo marco es el PEN quien administra los ingresos y gastos allí previstos (Decretos [88/2023](#) y [1131/2024](#)).

La segunda, de orden facultativo discrecional, surge de la objetiva verificación de un considerable número de partidas presupuestarias redirigidas en el corriente año mediante decretos presidenciales y/o decisiones administrativas de Jefatura de Gabinete de Ministros a diferentes áreas, lo cual, según da cuenta el portal oficial, ha resultado incluso una práctica reiterada desde el inicio de la presente administración, en un contexto en que, como se dijo previamente, tampoco se ha contado con ley de presupuesto (<https://www.argentina.gob.ar/jefatura/presupuestaria/modificaciones-presupuestarias>).

De este modo, la naturaleza falaz y aparente de la argumentación intentada conduce inevitablemente a su arbitrariedad, ya que de acuerdo con lo sostenido, nada



impide a la Jefatura de Gabinete hacer uso de la herramienta de financiación que la [Ley 27.793](#) le ha otorgado y, como en tantas otras oportunidades, reconducir las partidas como considere oportuno y adecuado en pos del cumplimiento del mandato de la promulgada ley. Lo contrario, concurriría a configurar un uso parcializado y discriminado de recursos por parte del PEN, cuya característica central estaría determinada por un doble estándar que violentaría en forma cabal las obligaciones constitucionales y convencionales asumidas por el Estado argentino ya reseñadas.

De otra parte, cabe tener presente que en el marco del sistema de fuentes argentino rige el principio de especialidad normativa, según el cual las leyes especiales, es decir, las que determinan un régimen particular para un caso -o casos- específico, desplazan o prevalecen sobre las generales en su aplicación -[*lex specialis derogat legi generali*](#)-.

La promulgada [Ley 27.793](#) declara la Emergencia en materia de Discapacidad en todo el territorio nacional, y tiene por objeto asegurar, entre otros, los derechos al nivel adecuado de vida, salud, habilitación, rehabilitación, educación, protección social y trabajo de las personas con discapacidad, a fin de efectivizar la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de raigambre constitucional. Se trata entonces de una norma posterior diseñada específicamente para regular una situación particular que, además, en un contexto donde se carece de ley de presupuesto vigente como se ha indicado, ha previsto una regulación directa atribuyendo la facultad de financiación pertinente a quien tiene la potestad de llevarla a cabo.

Se observa entonces que la [Ley 27.793](#) regula en forma exhaustiva y específica la declarada emergencia en discapacidad, debiendo prevalecer de este modo la volun-





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

tad legislativa de esta norma por sobre las previsiones de las leyes [24.156](#) y [24.629](#), tendiente a garantizar los derechos de personas especialmente protegidas por la Constitución Nacional y normas internacionales incorporadas a ella. No se trata de una derogación formal; es mantener la coherencia en el ordenamiento jurídico, en tanto la norma especial que ha previsto una regulación directa estableciendo incluso su modo de financiación, rige dicha situación de hecho por ser más precisa que las normas generales.

Viene al caso resaltar que el Máximo Tribunal ha considerado que la [Ley 24.156](#) *"no prevalece por su jerarquía normativa frente a otras leyes que dicta el Congreso de la Nación y, por tanto, cuanto allí se dispone puede ser derogado por otra ley posterior, en forma expresa o tácita, dado que el Poder Legislativo no se halla vinculado indefectiblemente hacia el futuro por sus propias autorestricciones"* ([Fallos 337:1042](#)).

En definitiva, el Art. 2° del [Decreto 681/2025](#) resulta inválido como acto de gobierno, ya que desconoce los lineamientos y las obligaciones establecidas en el Art. 75, inc. 23 de la Constitución Nacional e incumple los compromisos asumidos en tratados internacionales específicos en materia de derechos humanos: Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención Interamericana sobre Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores y la obligación de no regresividad establecida en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que poseen jerarquía constitucional (Art. 75, inc. 22 de la Constitución Nacional).

Lo sostenido es así, pues además y como se explicó, contiene fundamentos que no son tales, pues descono-



cen datos objetivos e incontrovertibles como las facultades de reasignación de partidas presupuestarias en cabeza del Jefe de Gabinete de Ministros.

A ello debe agregarse que, en el marco de nuestro sistema institucional, una política pública en modo alguno puede contradecir las obligaciones constitucionales y convencionales del Estado Argentino en materia de derechos humanos, máxime si ello genera un resultado regresivo incompatible con el principio de progresividad en la satisfacción de derechos fundamentales.

En síntesis, cabe concluir que la fundamentación en que se apoya el cuestionado Art. 2° del [Decreto 681/2025](#) y su resultado no son otra cosa que un caso de clara discriminación a personas con discapacidad, que afecta asimismo niños, niñas, adolescentes y personas mayores en situación de doble vulnerabilidad. De esa forma, soslaya el estándar internacional de utilización de "máximo de recursos disponibles", conforme los lineamientos establecidos por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en "Monteserin, Marcelino c/ Estado Nacional" ([Fallos: 323:3229](#)) y el Art. 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de jerarquía constitucional.

Culminando, se concluye que en virtud de la situación de vulnerabilidad de las personas con discapacidad pertenecientes al colectivo, se impone una protección reforzada y la adopción de acciones positivas para garantizar el goce pleno de sus derechos, en cumplimiento con el compromiso asumido por el Estado Nacional en tratados internacionales de jerarquía constitucional y la obligación de progresividad establecida en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en cuanto a la no implementación de medidas regresivas que reduzcan el nivel de protección alcanzado.





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

De tal forma se verifica que tales argumentos resultan arbitrarios y aparentes, en abierta contradicción con principios y obligaciones constitucionales e internacionales vigentes, en tanto el desfinanciamiento del sistema de prestaciones básicas pone en riesgo la continuidad de tratamientos indispensables, generando retrocesos en el desarrollo integral de las personas con discapacidad, vulnerando principios de igualdad, no discriminación y progresividad.

En función de lo hasta aquí dicho, reafirmando que el derecho a la salud, educación y rehabilitación de personas con discapacidad debe prevalecer frente a restricciones presupuestarias, y que el Estado Argentino está obligado a cumplir con los estándares constitucionales e internacionales que garantizan la protección integral de los grupos más vulnerables -Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Convención sobre los Derechos del Niño y Convención Interamericana sobre Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores-, y la obligación de no regresividad establecida en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, corresponde declarar la invalidez del Art. 2° del [Decreto 681/2025](#), lo que así dispondré.

V. En cuanto a los hechos nuevos denunciados por la demandada a fojas 1564/1624, cabe destacar que no se encuentran estrictamente relacionados con la pretensión de la parte actora, dado que en autos se persigue la declaración de inconstitucionalidad e inconvencionalidad del [Decreto 681/2025](#) que suspendiera los efectos de la [Ley 27.793](#) en los términos ya descriptos en extenso.

En concreto, el debate tiende a determinar si el PEN tiene facultades para suspender los efectos de la ejecución de una ley sancionada por el Honorable Congreso de la Nación y, en su caso, si con ello violentó los de-



rechos y garantías constitucionales y convencionales de las personas con discapacidad.

No obstante lo dicho, resulta menester observar que los hechos denunciados no han revertido el temperamento adoptado por el PEN en el dictado del [Decreto 681/2025](#), puesto que la [Ley 27.793](#), al menos al momento del dictado de la presente, continúa suspendida en sus efectos. Nótese además que, de los dictámenes presentados ante la Cámara de Diputados sobre el Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración para el Ejercicio Fiscal 2026, el dictamen de mayoría, suscripto por el Sr. Presidente de la Nación Javier Milei y el otrora Jefe de Gabinete de Ministros Guillermo A. Francos -también firmantes del [Decreto 681/2025](#)- omite la incorporación de partidas tendientes a dar cumplimiento con la [Ley 27.793](#).

A ello debe agregarse que, con posterioridad a la insistencia en la sanción de la ley por parte del Poder Legislativo ([4/6/2025](#)), y previo al dictado del decreto cuestionado ([22/9/2025](#)), el PEN envió el proyecto de ley de presupuesto para el ejercicio del año 2026, sin incluir las previsiones de tal ley ([15/9/2025](#)), lo que denota una clara intención de evadir su cumplimiento.

Son los dictámenes de minoría II y III los que abordan la temática. El dictamen de minoría II exige la incorporación de la normativa de emergencia en discapacidad al Presupuesto 2026, instruyendo al Jefe de Gabinete de Ministros a realizar las adecuaciones presupuestarias necesarias para garantizar la plena aplicación de la [Ley 27.793](#) de Emergencia Nacional en Discapacidad (art. 3°) y critica al PEN por su incumplimiento. A su turno, el dictamen de minoría III incorpora en el Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2026 los créditos correspondientes a la Ley 27.839 de Emergencia Nacional en Materia de Discapacidad (art. 7°) -entiéndase que se ha consignado erróneamente el número de la norma, siendo el correcto 27.793- e insta también al Jefe de Ga-





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

binete de Ministros a realizar las modificaciones presupuestarias necesarias para garantizar la plena aplicación de la citada ley. Explica que estas incorporaciones de créditos restituyen derechos básicos en materia de inclusión y que la meta de equilibrio fiscal (déficit cero) no puede usarse para incumplir leyes sancionadas, especialmente las de contenido social. Finalmente, en el dictamen de minoría IV, se denuncia el incumplimiento de la [Ley 27.793](#).

Por lo expuesto y en virtud de la declaración de emergencia en materia de discapacidad emergente de la ley promulgada, corresponde el rechazo del planteo del hecho nuevo, por no resultar conducente para variar el resultado final del debate.

VI. De conformidad con del trámite sumarísimo impreso a los presentes, deviene inoficioso el tratamiento del planteo de inconstitucionalidad del Art. 15 de la Ley 16.986.

Por todo lo expuesto,

FALLO:

I. Haciendo lugar a la acción interpuesta, con efectos expansivos a todo el colectivo representado por los actores O.G.J. y D.R.N., en el presente expediente n° FSM 44035/25, caratulado: "J.,O.G. (en representación de sus hijos) y otro c/ ESTADO NACIONAL/PRESIDENCIA DE LA NACION s/ AMPARO COLECTIVO", de este Juzgado Federal de Primera Instancia de Campana, y en consecuencia declarar la invalidez del Art. 2° del [Decreto 681/2025](#), publicado el 22 de septiembre de 2025 en el Boletín Oficial de la República Argentina y, en consecuencia, ordenando la inmediata aplicación de la [Ley 27.793](#).



II. Imponiendo las costas al demandado vencido (Art. 68 del CPCCN).

III. Regístrese y notifíquese a las partes, al señor Fiscal Federal y a la señora Asesora de Menores e Incapaces por cédula electrónica.

IV. Publíquese ante el Registro Público de Procesos Colectivos y notificación por edictos a todo el colectivo inscripto.

V. Incorporar copia de la presente en los expedientes N° FCB 29625/2025 "LASTRA, MARTA ELVIRA c/ ESTADO NACIONAL - PODER EJECUTIVO NACIONAL s/AMPARO Ley 16.986", N° FMZ 30572/2025 "ASOCIACION CIVIL PRA PROTECCION Y PROMOCION DE LOS DERECHOS HUMANOS - XUMEK Y OTROS c/ ESTADO NACIONAL s/ AMPARO COLECTIVO", N° FCB 30601/2025 "COLECTIVO 3 DE DICIEMBRE ASOCIACION CIVIL c/ ESTADO NACIONAL PODER EJECUTIVO NACIONAL s/ AMPARO COLECTIVO", N° FCB 30011/2025 "COLEGIO PROFESIONAL DE PSICOPEDAGOGOS DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA Y OTROS c/ESTADO NACIONAL PODER EJECUTIVO s/ LEYES ESPECIALES (diabetes, cáncer, fertilidad) y N° FCB 34077/2025 "FEDERACIÓN CONVERGER c/ PODER EJECUTIVO NACIONAL s/ AMPARO LEY 16.986".

VI. Oportunamente, archívense.

PMN

