

Expediente Número: CIV - XXXXX/2020 **Autos:**
G., G. A. Y OTRO c/ESTADO NACIONAL (SENNAF) s/
AMPARO LEY 16.986 **Tribunal:** JUZGADO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL 11 /

Señor Juez:

Se corre vista a este Ministerio Público a fin de que dictamine en los términos del art. 31 de la ley 27.148.

I.- Los actores promueven acción de amparo en los términos del art. 43 de la Constitución Nacional contra el Estado Nacional- Ministerio de Desarrollo Social- Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia- a fin de que se declare la inconstitucionalidad de los arts. 3 y 9 del anexo del decreto 871/18, reglamentario de la ley 27.452, y, en consecuencia, se practique nueva liquidación del pago de la reparación económica desde la fecha del fallecimiento de su progenitora (cfr. pto. I del escrito de inicio).

Relata que el 27/9/07, la Sra. A. F. C. fue víctima de homicidio por asfixia por compresión del cuello, hecho consumado en la habitación matrimonial en presencia de sus hijos, resultando imputado su esposo A. G. G., padre de los niños. Agrega que, producto de esa unión nacieron cuatro hijos, quienes por el fallecimiento de la madre y la detención del padre quedaron bajo la guarda de la abuela materna E. A..

Precisa que la Sra. A... nunca requirió, a la fecha con 74 años de edad, subsidios estatales de ningún tipo, percibió de ANSES el salario familiar que le correspondió por cada niño solamente a partir de su tutoría. Logró con su jubilación mínima, la pensión de su fallecido esposo y los ingresos de un pequeño quisco barrial cuyo local alquila, que los cuatro estudien y obtengan su título secundario, a la fecha los dos más grandes ya no viven con ella, tienen sus propias familias, y le han dado bisnietos, le quedan C., hoy de 13 años, próxima a recibirse de profesora nacional de danzas, cursando secundario en la actualidad y G. menor de edad al comenzar el trámite, hoy de 18 años de edad, que ha concluido su secundario sin adeudar materias y cumpliendo en forma virtual ante el COVID-19 el CBC de ingreso a UBA con intenciones de cursar arquitectura”.

Explica que, enterada de la promulgación de la ley Brisa, inició el trámite a fin de percibir la reparación económica y se le liquidó una suma de \$ 287.000. En este sentido, se agravia dado que la liquidación no se había ajustado a la letra de la ley 27.452 en lo relativo al retroactivo sino que estaba basada en el decreto reglamentario, cuya declaración de inconstitucionalidad solicita.

Aduce que la ley 27.452 dispone que la reparación será desde el día de cometido el hecho, pero

el reglamento administrativo establece que el pago será teniendo en cuenta el día de la promulgación. Por esta razón, peticiona que se declare la inconstitucionalidad de los arts. 3 y 9 del anexo del decreto 871/18 por contrariar palmariamente la ley 27.452, y los arts. 14 bis, 16, 20, 28, 43 y 75.22 de la Constitución Nacional. En tales condiciones, requiere que la liquidación de la reparación económica se realice según lo establecido en la ley 27.452, es decir, a partir del 27/7/07 - fecha del homicidio de la progenitora- y no del 26/7/18 - fecha de publicación de la ley-.

Considera que el Poder Ejecutivo no puede derogar, contradecir ni declarar la inconstitucionalidad de la ley 27.452, y, si no está de acuerdo con su contenido, el camino es el voto total o parcial según los arts. 78, 80 y 83 de la Constitución Nacional.

Entiende que, por medio del decreto 871/18, el Poder Ejecutivo incurrió en un manifiesto exceso reglamentario dado que acota la esencia reparadora que el Poder Legislativo pretendió dar a los beneficiarios.

II- Del auto de fs. 56 se desprende que V.S. acordó otorgar a la pretensión el trámite propio de la acción de amparo.

III- Desde el punto de vista formal, cabe señalar que se han cumplido en autos las etapas procesales que contempla la Ley 16.986.

En efecto, incoada la acción se requirió a la demandada la presentación del informe del art. 8º de la ley 16.986, que obra a fs. 153 y ss..

En dicha oportunidad, la representación estatal se opuso al progreso de la acción al considerar que la vía intentada es improcedente por la inexistencia de daño y la necesidad de un mayor debate y prueba (cfr. pto. III a) y b) del referido informe).

En lo sustancial, rechaza la pretensión actoral en cuanto a que las prestaciones deban liquidarse desde la comisión del hecho dado que la ley reconoce el derecho a ser incluido en el sistema de reparación económica - es decir, la adquisición de la calidad de sujeto destinatario de reparación retroactiva al momento del hecho- y la reglamentación establece el momento a partir del cual se liquida la prestación económica, que no es otra- para el caso de hechos acaecidos con antelación a la sanción de la ley- que la fecha de su dictado pues es desde entonces cuando aquella rige.

Destaca que el Estado reconoce a los beneficiarios como víctimas colaterales de femicidios y homicidios por violencia intrafamiliar y/o de género, y los reconoce como tales desde la fecha de acaecimiento del hecho; a su vez, instituye una prestación económica para reparar la situación de vulnerabilidad: ese sistema reparatorio rige desde el octavo día desde la publicación de la norma y se incluye en él aún a los casos acaecidos

antes de la vigencia de la norma, siempre que sus beneficiarios tengan hasta 21 años de edad y/o padezcan discapacidad de acuerdo a la reglamentación de la norma.

Precisa que la finalidad de la ley radica en reparar la situación de vulnerabilidad mediante el pago de una suma mensual y no una indemnización del daño, por tanto, su medida no está determinada por la cantidad de meses en que el niño, niña o adolescente permanece sin el cuidado de su progenitora como pretende la actora ni por el momento de ocurrencia del delito, pues no es un resarcimiento en función del tiempo transcurrido sino una reparación del estado de vulnerabilidad.

Indica que la norma reglamentaria no sólo se ajusta al espíritu de la ley sino que, por la forma en que se reglamenta, constituye una herramienta eficaz y razonable para la consecución de los fines de la ley Brisa.

Insiste en que, a la luz de la finalidad reparatoria de la ley, la reglamentación que dispone el pago mensual de la suma equivalente al valor del haber jubilatorio mínimo desde la comisión del hecho para los que son posteriores a la sanción de la ley, y desde la fecha de su promulgación para los casos acaecidos con antelación, se revela como una medida eficaz que satisface debidamente los derechos de los involucrados sin

establecer distinciones arbitrarias dado que el régimen rige desde su publicación en el Boletín Oficial.

Postula que la reglamentación permite conciliar el derecho reconocido por la ley 27.452 con normas de carácter presupuestario, ya que permite proyectar una estimación presupuestaria de fondos públicos para la atención de la reparación económica teniendo como punto de partida la fecha de promulgación de la ley. De esta manera, agrega que sin este parámetro la estimación presupuestaria sería de imposible previsión pues en cada caso dependería de la cantidad de años transcurridos desde el delito, pudiendo llegar a los 21 años o incluso más en caso de discapacidad de las víctimas colaterales para quienes no hay límite de edad ni, por ende, de años desde la comisión del hecho.

IV.- No resta, por otra parte, la producción de prueba que hubiere sido previamente ordenada por V.S..

Al respecto, si bien esta Fiscalía en su anterior intervención solicitó la producción de la prueba prevista en el pto. V ap. B) del informe del art. 8 de la ley de amparo, la demandada desistió de aquélla.

V- En cuanto a la viabilidad de la acción, cabe destacar que conforme ha sido reafirmado por el representante de este Ministerio Público Fiscal ante la Corte in re "Gianola, Raúl A. y otros v. Estado Nacional y otros", G. 1400. XL (dictamen compartido por el máximo tribunal en su sentencia del 15.5.07, cfr. Fallos,

330:2255), "...la acción de amparo constituye un remedio de excepción y es inadmisible cuando no media arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, así como cuando la determinación de la eventual invalidez del acto requiere amplitud de debate y de prueba. Dichos extremos, cuya demostración es decisiva para su procedencia, V.E. los ha calificado de imprescindibles (doctrina de Fallos: 319:2955 -con sus citas-; 321:1252 y 323:1825, entre otros)...Por eso, la existencia de una vía legal adecuada para la protección de los derechos que se dicen lesionados excluye, en principio, la admisibilidad del amparo, pues este medio no altera el juego de las instituciones vigentes (Fallos: 303:419 y 422), regla que ha sustentado la Corte cuando las circunstancias comprobadas en la causa evidencian que no aparece nítida una lesión cierta o ineludible causada con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, o el asunto versa sobre una materia opinable que exige una mayor amplitud de debate o de prueba para la determinación de la eventual invalidez del acto (doctrina de Fallos: 303:422)...En este mismo orden de ideas, el Tribunal ha señalado, al delimitar la acción prevista en la ley 16.986, que si bien ella no es excluyente de las cuestiones que requieren trámites probatorios, descarta a aquellas que son complejas o de difícil acreditación y que, por lo tanto, exigen un aporte mayor de elementos de juicio que no pueden producirse en el breve trámite previsto en la reglamentación legal (Fallos: 307:178)....La

doctrina sobre el alcance y el carácter de esta vía excepcional no ha sido alterada por la reforma constitucional de 1994, al incluirla en el art. 43, pues cuando éste dispone que 'toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro remedio judicial más idóneo', mantiene el criterio de excluir dicha vía en los casos que por sus circunstancias requieran mayor debate y prueba y, por tanto, sin que se configure la 'arbitrariedad o ilegalidad manifiesta' en la afectación de los derechos y garantías constitucionales, requisitos cuya demostración, como se dijo, es imprescindible para la procedencia de esa acción (Fallos: 306:788; 319:2955 y 323:1825, entre otros)".

VI- Sentado ello, cabe recordar que la pretensión de autos radica en obtener la declaración de inconstitucionalidad de los arts. 3 y 9 del Anexo del Decreto 871/18, reglamentario de la ley 27.452. De esta manera, peticiona que se practique la liquidación de la reparación económica a partir de la fecha del fallecimiento de la progenitora y no desde la promulgación de la referida ley.

Dicho lo anterior, razones de orden lógico, llevan a expedirme, en primer lugar, respecto de la admisibilidad formal de la presente acción de amparo.

Al respecto, los argumentos vertidos por la accionada para oponerse a la procedencia formal de la presente acción deben ser desestimados.

En efecto, como lo ha sostenido la CNACAF, “El art. 43 de la C.N. solo condiciona la posibilidad de interponer la acción de amparo a la inexistencia de otro remedio judicial más idóneo... [y] la Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo que dicho requisito debe ser interpretado como el medio razonable concebido para evitar que la acción de amparo se utilice caprichosamente con el fin de obstaculizar la efectiva vigencia de las leyes y reglamentos; pero no como un medio tendiente a impedir que se cumplan los propósitos de esa ley- asegurar el ejercicio de las garantías individuales contra la arbitrariedad y la ilegalidad manifiestas- cuando el acto de autoridad se funda en normas palmariamente contrarias al espíritu y a la letra de la Constitución Nacional. En tal sentido, el Alto Tribunal ha sostenido que si bien la acción de amparo no está destinada a reemplazar los medios ordinarios para la solución de controversias, su exclusión no puede fundarse en una apreciación meramente ritual e insuficiente de las alegaciones de las partes, toda vez que la institución tiene por objeto una efectiva protección de derechos más que una ordenación de competencias” (cfr. CNACAF, Sala V, “Cargill Sociedad Anónima Comercial e Industrial c/EN- M° Economía- Resol 841/10 s/ amparo ley 16.986”, 7/12/11).

Así, la determinación de legitimidad o no de la conducta de la accionada en función de los agravios introducidos por ambas partes no exigen un desarrollo probatorio propio de un proceso de conocimiento, sino que, a dichos efectos, resulta suficiente con los elementos incorporados en estas actuaciones. En este sentido, en autos se persigue la declaración de inconstitucionalidad de los arts. 3 y 9 del Anexo del Decreto 871/18, de forma tal que lo que se pretende es un control de constitucionalidad que exige la confrontación de la referida normativa con el bloque de constitucionalidad federal; cuestión que, tal como lo ha sostenido la Sala II de la Excma. Cámara del Fuero, "... en el concreto y particular caso de autos, no requiere de un ámbito de conocimiento más amplio que el habilitado para la vía procesal elegida" (cfr. CNACAF, Sala II, "Autotransporte Rutamar SRL c/ EN-CNRT s/ amparo ley 16.986", 9/3/2021). Asimismo, la Sala III tiene dicho que "... no resulta incompatible, per se, con el reducido ámbito de conocimiento de la acción... cuando se refiere a cuestiones primordialmente de interpretación de normas jurídicas sin que se evidencie como imprescindible acudir a otras vías judiciales con mayor amplitud de prueba o debate" (cfr. CNACAF, Sala III, "Clement, María Josefina c/ EN-AFIP s/ amparo ley 16.986", 24/6/2020).

Por lo expuesto, sumado a la naturaleza de los derechos en juego, considero que la presente acción de amparo resulta formalmente admisible. En este sentido, el

criterio postulado es el que mejor se ajusta a los estándares interamericanos sobre derechos humanos en tanto a Convención Americana "... a) establece una obligación estatal de crear un recurso sencillo y rápido, primordialmente de carácter judicial, aunque otros recursos son admisibles en la medida en que sean efectivos, para la tutela de 'derechos fundamentales' contenidos en la Convención, en la Constitución o en la ley; b) exige que el recurso sea efectivo; c) estipula la necesidad de que la víctima de la violación pueda interponerlo; d) exige al Estado asegurar que el recurso será considerado; e) señala que el recurso debe poder dirigirse aún contra actos cometidos por autoridades públicas, por lo que el recurso también es susceptible de ser dirigido contra actos cometidos por sujetos privados; f) compromete al Estado a desarrollar el recurso judicial; y g) establece la obligación de las autoridades estatales de cumplir con la decisión dictada a partir del recurso" (cfr. Comisión IDH, "El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos", 7/9/07, ap. 241).

VII.- Salvada la cuestión de la admisibilidad formal, corresponde ahora determinar si en cuanto al fondo del asunto la acción de amparo puede prosperar, esto es, establecer si en las presentes actuaciones la accionada

incurrió en una arbitrariedad o ilegalidad manifiesta (art. 43 CN).

En autos no se encuentra controvertido que los aquí amparistas son beneficiarios de la reparación económica prevista en la ley 27.452 sino que lo que cuestionan es la forma de computar el periodo de pago para la retroactividad de la prestación implementada por la Ley N° 27.452, efectuada por la accionada en el marco de las Resoluciones N° 348/20 (G. A. G.) y la N° 353/20 (C. A. G.). De dichas resoluciones se desprende que la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia incluyó a G. y C. G. en el Régimen de Reparación Económica de la ley 27.452 a partir del 26 de julio de 2008 hasta diciembre del 2022 (art. 1°). Para así decidir, consideró que “... de la documentación y el informe técnico elaborado por profesionales de la DIRECCION NACIONAL DE PROMOCION Y PROTECCION INTEGRAL obrante en el expediente, surge que el presente caso cumple con los requisitos y condiciones para incluir [a los jóvenes G. y C. G.] en el Régimen de Reparación Económica a los Hijos e Hijas de Víctimas de Femicidio de la Ley 27.452 y su Decreto Reglamentario N° 871/18, a partir del 26 de Julio de 2018”. Asimismo, cabe precisar que dicha fecha de corte se establece “...debido a que el Poder Ejecutivo Nacional estableció que en aquellos supuestos en los que el delito que origina el derecho a la Reparación

Económica se haya producido con anterioridad a la sanción de la norma, como el caso que aquí nos convoca, su aplicación será retroactiva a la fecha de promulgación" (cfr. art. 3 del Anexo del Decreto 871/18 y dictámenes jurídicos IF-2020-22437326-APN-DAL#SENNAF e IF-2020-22456027-APN-DAL#SENNAF de la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia).

Efectuada la reseña anterior, corresponde verificar si en el caso se configura, como lo afirma la accionante, una violación de los principios de legalidad y razonabilidad en virtud del aludido exceso reglamentario en que incurría el decreto 871/18.

Primeramente, cabe destacar que la ley 27.452 establece: "*Créase el Régimen de Reparación Económica para las niñas, niños y adolescentes cuando: a) Su progenitor y/o progenitor afín haya sido procesado y/o condenado como autor, coautor, instigador o cómplice del delito de homicidio de su progenitora; b) La acción penal seguida contra su progenitor y/o progenitor afín, en la causa penal donde se investigue el homicidio de su progenitora, se haya declarado extinguida por muerte; c) Cualquiera de sus progenitores y/o progenitores afines haya fallecido a causa de violencia intrafamiliar y/o de género*" (art. 1º). Asimismo, prevé que: "*Son destinatarias y destinatarios de la Reparación Económica las personas menores de veintiún (21) años o*

*personas con discapacidad que cumplan los siguientes requisitos:a) Ser hijo/a de la progenitora fallecida según lo establecido en el artículo 1º de la presente ley;b) Ser hijo/a de algún progenitor fallecido a causa de violencia intrafamiliar y/o de género;c) Ser argentino o residente de acuerdo con el artículo 22 y 23 de la ley 25.871" (art. 2º). Finalmente, y en lo que aquí más interesa, dispone: "La reparación económica establecida en la presente ley, debe ser abonada por el Estado Nacional mensualmente, por un valor equivalente a un haber jubilatorio mínimo, con sus incrementos móviles establecidos en la ley 26.417. La misma es inembargable y **se abona por cada persona menor de veintiún (21) años o con discapacidad siendo retroactiva al momento de cometerse el delito, aunque el mismo se hubiera cometido con anterioridad a la sanción de la ley**" (art. 3º, el resaltado me pertenece).*

Ahora bien, a través del decreto reglamentario 871/18, el Poder Ejecutivo, en el art. 3º de su anexo, estableció: "Los destinatarios de la reparación económica deberán cumplir con los requisitos formales establecidos en esta reglamentación, y su normativa complementaria al momento de promover su inclusión al régimen.La reparación económica a favor de los destinatarios será retroactiva a la fecha de la comisión del delito que la origina cuando este se produjo con posterioridad a la sanción de la Ley N° 27.452. **Para los supuestos en**

donde la comisión del delito que origina la reparación económica se haya producido con anterioridad a la sanción de la Ley N° 27.452, su aplicación será retroactiva a la fecha de la promulgación” (el resaltado me pertenece).

Así, la parte accionante se agravia con fundamento en que, para los casos en donde la comisión del delito se produjo con anterioridad a la sanción de la ley 27.452, el Poder Ejecutivo desnaturaliza su finalidad esencialmente reparatoria al modificar el alcance de la retroactividad dispuesta.

En tales condiciones, considero pertinente atender primeramente a la jurisprudencia emanada la CSJN en cuanto a la configuración del vicio constitucional por exceso reglamentario, para verificar luego si el mismo concurre en autos.

Al respecto, al Máximo Tribunal ha definido en pacífica jurisprudencia el alcance y límites de la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo Nacional, prevista en el art. 99 inc. 2 de la CN. En efecto, la Corte ha precisado que la reglamentación de una ley puede "establecer condiciones, requisitos, limitaciones o distinciones que se ajustan al espíritu de la norma reglamentada y sirven, razonablemente, a la finalidad esencial que ella persigue" (Cfr. Fallos: 330: 2255, 338: 1444, y más recientemente, "Sindicato Policial Buenos Aires c/

Ministerio de Trabajo s/ ley de asociaciones sindicales", 11 de abril de 2017).

En cuanto a su objeto y contenido, se ha dicho que "El reglamento ejecutivo, como norma secundaria de aplicación de la ley, interpreta, aclara, integra, llena vacíos, concreta, determina, especifica, detalla, precisa, define, desarrolla, despliega, instrumenta, da operatividad y eficacia a lo que se dispone en la ley reglamentada, sin poder desvirtuar su espíritu y finalidad (Cfr. Santiago, Alfonso, "Régimen constitucional de los reglamentos ejecutivos", publicado en Estudios de Derecho Administrativo, Vol. XIII: Fuentes del Derecho Administrativo, I.E.D.A., Lexis-Nexis, Bs. As, 2007, y sus citas jurisprudenciales: Fallos, 233:287; 232:114).

En consecuencia, los reglamentos ejecutivos, "...si bien subordinados a la ley, la completan, regulando los detalles indispensables para asegurar no sólo su cumplimiento, sino también los fines que se propuso el legislador" (Fallos 242:384).

En cuanto a la relación jerárquica entre el reglamento ejecutivo y la ley, y la configuración del denominado vicio por exceso reglamentario, la CSJN ha manifestado que "el Poder Ejecutivo puede apartarse de los términos literales de la ley siempre que las disposiciones que adopte no sean incompatibles con los de aquella, propendan al mejor cumplimiento de sus fines o constituyan medios razonables para evitar su violación y

sean ajustados a su espíritu" (Cfr. *Fallos*, 250:758 y 287:150).

En tales condiciones, la conformidad que debe guardar un reglamento ejecutivo respecto de la ley, no consiste en una coincidencia textual entre ambas normas sino de espíritu, por lo que los reglamentos que se expiden para la mejor ejecución de las leyes no vulneran el principio establecido en el art. 99 inc. 2 de la CN cuando la norma de grado inferior mantiene inalterables los fines y el sentido con que la ley ha sido sancionada (Cfr. *Fallos*, 269:120; y 264:206).

Por ello, la Corte Suprema de Justicia de la Nación señaló que "...el exceso reglamentario se configura cuando una disposición de ese orden desconoce o restringe irrazonablemente derechos que la ley reglamentada otorga, o de cualquier modo subvierte su espíritu o finalidad, contrariando de tal modo la jerarquía normativa, lo que requiere un sólido desarrollo argumental que lleve, como última ratio, a la invalidación de la norma cuestionada, de modo que la potestad reglamentaria habilita para establecer condiciones o requisitos, limitaciones o distinciones que, aún cuando no hayan sido contempladas por el legislador de una manera expresa, sí se ajustan al espíritu de la norma reglamentada o sirven, razonablemente, a la finalidad esencial que ella persigue, son parte integrante de la ley reglamentada y

tienen la misma validez y eficacia que ésta" (cfr. precedente de Fallos 337:149, entre muchos otros).

Así las cosas, a la luz de las pautas jurisprudenciales expuestas, entiendo que la reglamentación efectuada por el Poder Ejecutivo (art. 3º del anexo del decreto 871/18) exhibe un ostensible vicio constitucional al configurarse un exceso reglamentario (art. 99 inc. 2 CN). En efecto, entiendo que la norma sancionada transgrede el límite dado por el principio constitucional de razonabilidad para el ejercicio de la potestad reglamentaria, toda vez que altera el espíritu de la legislación sancionada por el Congreso, y no se limita a reglamentar los aspectos técnicos y precisiones tendientes a aplicar de manera efectiva la reparación económica adoptada por la ley 27.452. En los términos expuestos, entiendo que la reglamentación impugnada excede la facultad reglamentaria ejercitada, y agravia -consecuentemente- derechos de rango constitucional.

Al respecto, nótese que el art. 3º del anexo del decreto 871/18 no se limita a regular o precisar los detalles indispensables para asegurar el cumplimiento de la ley 27.452, sino que, al establecer, para los casos en donde la comisión del delito que origina la reparación económica se haya producido con anterioridad a la sanción de la referida ley, que su aplicación será retroactiva a la fecha de su promulgación y no al momento de cometerse el delito; modifica

sustancialmente la letra de la ley alterando ostensiblemente su finalidad esencialmente reparadora. En consecuencia, la reglamentación atacada impresiona como manifiestamente irrazonable dado que excede el límite constitucional de la potestad reglamentaria en punto a dar precisiones o esclarecer conceptos oscuros, siempre que se respete el espíritu de la norma. Una vez, no nos encontramos frente a un supuesto en el que el reglamento ejecutivo se limita a aclarar o detallar un concepto previsto en una ley. Por el contrario, el Poder Ejecutivo, a través del art. 3º del anexo del decreto 871/18, reescribió el texto expreso de la ley reemplazando la solución legal allí prevista en punto al alcance de la retroactividad en clara oposición al principio de jerarquía normativa entre la ley y el reglamento y a la finalidad reparadora de la ley 27.452.

En esta línea, con relación a la finalidad de la ley 27.452, apoyan al criterio expuesto las expresiones vertidas por los miembros informantes del proyecto de ley en oportunidad del debate parlamentario. Dichas manifestaciones resultan relevantes de cara a la interpretación de la ley, ya que se presume que "...los dictámenes de los miembros informantes son el resultado de un minucioso y detenido estudio de los asuntos que despachan..." y "...tales miembros [informantes] representan a la voluntad de los constituyentes que aprobaron tales normas; los que, a su vez, se conjectura que representan a la mayoría de los

electores de la república" (cfr. CSJN, "Alianza Vamos Mendocinos c/ Lista Juntos por Mendoza - alianza Cambia Mendoza s/ impugnación de precandidatos elecciones primarias - 2021 - senador nacional suplente de la alianza Cambia Mendoza", 9/9/21).

Así, en la 2º sesión ordinaria de la Honorable Cámara de Senadores del 31/5/17, la senadora Itúrrez de Cappellini explicó que *"...hemos creído que es conveniente y necesario destinar un subsidio económico para los huérfanos, o sea, para los hijos de las víctimas de violencia de género o de violencia intrafamiliar. Esta iniciativa también convoca al Estado a tener un serio compromiso con las víctimas; estamos tratando justamente este tema. Creo que esta iniciativa viene a reforzar y a completar, aunque quizá nunca habremos hecho todo lo pertinente; es decir, de alguna manera, coadyuva a que la situación de las víctimas no sea tan difícil. Nosotros pensamos que la familia subsiste, aunque seguramente destrozada por los acontecimientos que ha vivido, y creemos que esta es una manera de estar cerca de ellos y de contenerlos"*. Por su parte, la senadora Boyadjian manifestó que *"...acá se está hablando de una reparación que realmente es significativa para los menores. En un momento, se planteaba para los menores de 18 años, y hoy, con la reforma del Código Civil y Comercial, hasta los 21 años se puede hacer una reparación económica que, si bien no va a hacer que vuelvan a tener las vidas que tenían*

anteriormente a la situación que padecieron, por lo menos, entre todas las cenizas se podrá, a partir del Estado y de este reconocimiento, hacer un aporte para que sus vidas sean valederas con todo lo que quieran salir adelante. Vimos que realmente quedan en un grado de orfandad total. Hemos escuchado a muchas víctimas y familiares, que muchas veces no tienen la asistencia económica para acompañar". (cfr. versión taquigráfica de la 7^a reunión - 2^a sesión ordinaria, 31 de mayo de 2017 de la Honorable Cámara de Senadores).

Por su parte, de las sesiones ordinarias especiales de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación del 4/7/18, la diputada Martínez puso de resalto que "...hoy es un día muy especial, en el que estamos viviendo una oportunidad histórica para avanzar en un régimen de reparación que dé una respuesta política e institucional a una situación de profundo desamparo en el que se hallan las hijas y los hijos de las víctimas de femicidio. Estamos hablando de un crimen que pone de manifiesto el rostro más extremo de la violencia de género estructural, que padecen las mujeres y las niñas en la Argentina. La violencia de género en nuestro país se cobra una vida cada treinta horas. Además de estas mujeres asesinadas por sus maridos o sus parejas también aparecen las víctimas colaterales: las niñas, los niños y los adolescentes que quedan sin sus madres. Lógicamente, es un cambio dramático en sus vidas y una situación de profundo dolor, lacerante. En ese



momento, más que nunca, necesitan de la familia ampliada, de la comunidad, del Estado presente para garantizar el crecimiento y desarrollo de esos niños. Se trata de vivir con los abuelos o con algún otro familiar y, fundamentalmente, en una sociedad, para poder curarse física y emocionalmente, y encontrar nuevamente la confianza perdida. En muchas oportunidades, esta situación se da en un contexto muy complejo... En relación con la retroactividad, podría existir alguna interpretación en el sentido de que las víctimas colaterales que hayan cumplido 21 años antes de la sanción de esta norma puedan hacer algún reclamo. En consecuencia, esta norma tendría carácter indemnizatorio y no es el espíritu de la legislación que queremos aprobar hoy... Pero la intención fundamental del tratamiento de este tema tiene que ver con la lucha que hemos decidido dar contra la violencia de género y la necesidad de hacernos cargo como Estado de las consecuencias que esa violencia genera. Sabemos que hay violencia dentro de las familias y que éstas necesitan atención, pero era necesario visibilizar este colectivo. Hoy estas víctimas van a tener una respuesta. Todos estos casos, como el de Brisa, van a tener una respuesta del Estado y tendrán una reparación económica. Sabemos que no podemos solucionar lo que ha pasado con sus madres, pero creemos que esta es una necesidad y un derecho que debe garantizarse". Por su parte, la diputada Rach

Quiroga adujo que “...ante cualquier grupo vulnerable sabemos que el Estado es el que debe priorizar acciones positivas tendientes a la promoción y protección de esos derechos, más aún cuando se trata de niños, niñas y adolescentes. Es el Estado el que tiene que duplicar los esfuerzos cuando los chicos se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad por la gravedad que significa el fallecimiento de su progenitor o progenitor afín por el accionar del otro progenitor o progenitor afín. Este proyecto de ley tuvo sanción en el Senado por unanimidad hace más de un año. Sabemos que en nuestro país cada 30 horas una mujer muere víctima de un femicidio, dejando en la mayoría de los casos hijos e hijas menores de edad, que quedan sin madre y, además, sin la protección económica de un Estado que les falló” (cfr. versión taquigráfica de la Reunión N° 10 - Sesión Ordinarias Especial de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, 4/07/2018).

VIII.- Por todo lo expuesto, opino que la disposición contenida en el art. 3º del anexo del decreto 871/18 trasunta el despliegue de una facultad que exorbita las potestades reglamentarias reconocidas al Poder Ejecutivo Nacional a la luz del art. 99 inc. 2 de la Constitución Nacional pues modifica sustancialmente el alcance de la retroactividad fijada por la ley 27.452 a fin de determinar el quantum de la reparación económica , tal como fue aprobada por el Congreso de la Nación, con

el consiguiente menoscabo al derecho de la parte accionante.

En tales condiciones y recordando que "...el principio republicano de división de poderes establece la existencia de tres poderes del Estado con funciones bien definidas, de manera que ningún departamento de gobierno pueda ejercer lícitamente otras facultades que las que le han sido accordadas expresamente o que deben considerarse conferidas por necesaria implicancia de aquellas (Fallos: 137:47), considero que V.S. debería hacer lugar a la acción de amparo y declarar, así, la inconstitucionalidad del art. 3º del anexo del decreto 871/18.

Dejo en estos términos contestada la vista conferida a este Ministerio Público.