

ESTADO NACIONAL SE PRESENTA. CONSTITUYE DOMICILIO ELECTRÓNICO. PETICIONA ACUMULACIÓN POR CONEXIDAD. FALTA DE LEGITIMACIÓN ACTIVA. CUESTIÓN POLÍTICA NO JUDICIABLE. PRODUCE INFORME DEL ART. 4º DE LA LEY N° 26.854. HACE RESERVA DE CASO FEDERAL. AUTORIZA.

Laura María Storino Landi, abogada, inscripta en el Tº 129, Fº 893, CPACF, en representación de ESTADO NACIONAL, en jurisdicción del **INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC)**, organismo desconcentrado del ámbito del actual **MINISTERIO DE ECONOMÍA**, con domicilio legal en Av. Julio A. Roca N° 609, 8º piso, oficina 801 de esta Ciudad, domicilio electrónico en **CUIL N° 27-29544973-5**, Teléfonos: 5411-4349-9508, en autos caratulados "**COMUNIDAD MAPUCHE BARRIO LOS EUCALIPTUS ((MC)) C/ EN-M ECONOMÍA-INDEC S/AMPARO LEY 16.986**" (Expte. N° **3653/2022**), en trámite por ante el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 4, Secretaría N° 7, a V.S. respetuosamente me presento y digo:

-I-

OBJETO.

Cumpliendo expresas instrucciones de mi mandante, vengo en legal tiempo y forma, a contestar el traslado conferido con fecha 3/3/22, y a practicar la producción del informe previsto en el artículo 4º de la Ley N° 26.854.

Por las consideraciones de hecho y derecho que a continuación se expondrán, solicito el rechazo de la pretensión de la parte actora en todas sus partes, con expresa imposición de costas.

El presente escrito se referirá al interés comprometido en la petición del actor, a la inexistencia de los requisitos de admisibilidad y la falta de fundamentación legal de su planteo.

En tal sentido, de conformidad a los hechos y consideraciones de derecho contenidas en el informe que a continuación se presenta, se solicita a V.S. que rechace la medida solicitada, con costas.

-II-

PERSONERÍA – CONSTITUYE DOMICILIO ELECTRÓNICO.

Que, tal como acredito con la Disposición N° 21 de la Secretaría Legal y Administrativa - Ministerio de Economía – de fecha 15/02/2022, que acompaño en copia y respecto de la cual declaro bajo juramento que es fiel a su original, que se encuentra actualmente vigente, que de ella surge que soy apoderada de ESTADO NACIONAL en jurisdicción de INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC), organismo desconcentrado en la órbita del MINISTERIO DE ECONOMÍA, y que me encuentro plenamente autorizada para intervenir en todas aquellas actuaciones judiciales en que el mismo fuera parte.

Que en el carácter invocado, solicito ser tenida por parte en las presentes actuaciones con el domicilio legal constituido en el lugar indicado en el epígrafe.

El profesional actuante constituye domicilio electrónico en virtud de lo dispuesto en la Acordada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación N° 38/2013 en CUIL N° 27-29544973-5, denunciándolo como su Identificación Electrónica Judicial, y manifestando que ya ha realizado el trámite descripto en dicha Acordada.

Es por ello que solicito se tenga por cumplido el requerimiento y constituido el domicilio electrónico.

-III-

CONSIDERACIONES PRELIMINARES. AUSENCIA DE LEGITIMACIÓN ACTIVA.

III.1) Conforme surge de la presentación efectuada por la parte actora, solicitó el dictado de una medida cautelar por la cual requiere se ordene al INSTITUTO

NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC) la suspensión de la impresión del formulario censal hasta tanto se resuelva el recurso de amparo incoado.

La solicitud se sustenta en la “*abundante normativa*” citada en el escrito en conteste que consagra derechos inderogables, que supuestamente se encontrarían violados con el accionar del Estado Nacional, a través de este Organismo.

En forma preliminar, debemos destacar que el actor interpone una cautelar con fundamentos confusos y carentes de claridad, dado que lo reclamado excede el limitado marco de este instituto legal.

Por tal motivo, se hace expresa reserva de ampliar en el momento procesal oportuno, todos los fundamentos que esta parte tiene contra la parte actora y de ofrecer toda la prueba que hace al derecho de mi mandante.

Conforme lo expuesto, la medida es improcedente, por no encontrarse reunidos los requisitos exigidos por el Código de rito y de conformidad a la doctrina judicial de la Excma. Cámara del fuero y de la CSJN.

III.2) Ausencia de legitimación activa.

En primer término, se advierte una clara falta de legitimación activa, puesto que el actor intenta ejercer una acción en beneficio colectivo de las Comunidades que manifiesta representar.

Al respecto, cabe destacar que el actor no reviste, *prima facie*, de legitimación activa para actuar en calidad de representante de la totalidad de las comunidades por cuyos derechos manifiesta velar, por cuanto de la personería invocada y acompañada por el actor, no lo autoriza a ejercer una representación judicial de la totalidad de los pueblos originarios.

En igual sentido, tampoco se ha acreditado documentación alguna, que refiera a Organización Tejido de Profesionales Indígenas, su integración, conformación, y objetivos, circunstancia que impide a V.S. ilustrarse sobre la legitimación invocada por el actor.

Por otra parte, notará V.S. que, conforme surge de la redacción del artículo décimo séptimo del estatuto societario acompañado por la parte actora, el mismo prevé que la Institución será dirigida y administrada por una Comisión Directiva compuesta de un Presidente, un Vicepresidente, un Secretario, un Prosecretario, un Tesorero, dos Vocales Titulares, y dos Vocales Suplentes, mientras que el libelo en traslado, fue suscripto solamente por tres de ellos, sin haberse acompañado documentación que acredite la reunión de la Comisión Directiva, que autorice a éstos a llevar a cabo esta presentación, ni de haber dado cuenta de ello a los asociados de la misma, todo ello conforme a las normas estatutarias acompañadas por la parte actora.

Es decir, que de la documentación acompañada, puede inferirse que los presentantes no ostentan la representación de los intereses colectivos homogéneos, cuya defensa intentan promover con la presente acción.

Las pueblos originarios de nuestro país, no pueden verse representados por cualquier persona física o jurídica, y puede advertirse que quienes suscriben no justificaron la adecuada representación del colectivo, por lo que no existe relación alguna entre el daño invocado por las accionantes y el interés protegido como para configurar un caso judicial de incidencia colectiva.

De la previsión del art. 43 constitucional referida a los sujetos a quienes se reconoce legitimación procesal para requerir el amparo, no se sigue -como parece entenderlo la actora- la automática aptitud para demandar, sin examen de la existencia de cuestión susceptible de instar el ejercicio de la jurisdicción.

La existencia de una "causa" presupone la de "parte" legitimada, esto es la de quien reclama o se defiende y, por ende, la de quien se beneficia o perjudica con la resolución adoptada al cabo del proceso.

La "parte" debe demostrar la existencia de un interés jurídico suficiente, o que los agravios expresados la afecten de manera directa o sustancial, que posean suficiente concreción e inmediatez para poder procurar dicho proceso a la luz de las pautas establecidas en los arts. 41 a 43 de la Constitución Nacional¹.

Es que, como lo expuso la Corte Suprema, el de "ciudadano" es un concepto de notable generalidad, y su comprobación, en la mayoría de los casos, no basta para demostrar la existencia de un interés "especial" o "directo", "inmediato", "concreto" o "sustancial" que permita tener por configurado un "caso contencioso"².

Es decir, cualquiera sea el derecho protegido, siempre es exigible el recaudo de la existencia de una causa.

El concepto de "causa" o "controversia" permite así evitar una sobre-judicialización de cuestiones que deben ser dejadas al arbitrio de los otros poderes del Estado.

El Máximo Tribunal ha definido a esas "causas" como los asuntos en que se pretende de modo efectivo la determinación del derecho debatido entre partes adversas que debe estar fundado en un interés específico, concreto y atribuible en forma determinada al litigante³, criterio que en la causa "Asociación por los Derechos Civiles (ADC) c/ Estado Nacional - ley 26.124 (DECI 495/06) s/ amparo ley 16.986"⁴, fue enfatizado al señalar que *"la ampliación de la legitimación derivada de la reforma constitucional del año 1994 no ha modificado la exigencia de tal requisito ya que los nuevos sujetos legitimados también deben acreditar que su reclamo tiene 'suficiente concreción e inmediatez' y no se trata de un mero pedido en el que se procura la*

¹ Fallos: 326:3007.

² Fallos: 322: 528.

³ Fallos: 326:3007 y sentencia recaída en la causa "Enrique Thomas c. E.N.A.", Fallos: 333:1023.

⁴ Fallos: 333:1212.

declaración general y directa de inconstitucionalidad de normas o actos de otros poderes".

Es por ello que, previo a producir el informe requerido por V.S. en los términos del art. 4 de la Ley 26.854, resulta oportuno señalar que en la especie no se cumple el requisito de "causa" o "caso" contencioso, presupuesto para incitar el ejercicio de la función jurisdiccional atribuida al Poder Judicial de la Nación.

En este sentido, la norma que regula la protección cautelar en las causas que interviene o es parte el Estado Nacional, supone la preexistencia de una "causa", "caso" o "controversia" judicial entre dos o más partes adversas que demuestren una afectación concreta y sustancial de un derecho propio (art. 116, Constitución Nacional, art. 2° de la ley 27 y epígrafe del Título I de la ley 26.854).

Conforme seguidamente quedará acreditado, los agravios que aduce la accionante, tienen forma de meras conjeturas y revelan la ausencia de un interés colectivo de la totalidad de los pueblos originarios que manifiesta representar, razón que obsta sin más el progreso de esta acción.

De modo que no existe elemento más contundente acerca de la falta total de un agravio cierto, directo y concreto en relación a la actora, que el apuntado acerca de la expresa mención que el cuestionario censal realiza respecto de los pueblos originarios (lo cuales se encuentran alcanzados en la actual formulación del mismo).

Por ende, la acción carece de todo tipo afectación propia y diferenciada que merezca ser atendida en una causa judicial como la que intentan, y en la que procuran obtener graves efectos que **redundaría en la paralización y suspensión del CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020.**

Esta situación torna de aplicación todo el cuerpo jurisprudencial producido por la Corte Suprema acerca de la ausencia de "caso" o "causa" que autorice la

intervención jurisdiccional, toda vez que el peticionante no logra acreditar un agravio mínimo.

La ausencia de dicho presupuesto conduce a la falta de caso. Al respecto la CSJN ha sostenido invariablemente que *“dilucidar la cuestión relativa a la legitimación procesal del actor constituye un presupuesto necesario para que exista un caso o controversia...”*⁵.

Por lo demás, los planteos que realiza la actora en su calidad de Asociación Civil, no constituyen un “agravio” que diferencie su posición jurídica de la del resto de la comunidad portadora de un interés simple y general, a que los actos estatales respeten determinados contenidos y contemplen diversas preocupaciones sociales y sectoriales, intereses que -como se demostrará- se encuentran adecuadamente contemplados.

En razón de ello, cabe concluir que no se configura en autos un caso contencioso apto para la intervención de un tribunal de justicia (art. 2° de la ley 27) por carecer de vigencia el proyecto cuestionado y por excluir expresamente éste de sus efectos a las comunidades como la actora.

Por consiguiente, la ausencia de este requisito, importa la imposibilidad de que V.S. se expida respecto de la acción entablada⁶.

-IV-

ACUMULACIÓN POR CONEXIDAD. SUSPENSIÓN DE TÉRMINOS PROCESALES.

Que vengo en legal tiempo y forma a peticionar, conforme lo normado por el artículo 188, siguientes y concordantes del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, la acumulación por conexidad de las presentes actuaciones con las del Expediente N° 108/2022, caratulado **“BUSANICHE, MARÍA BEATRIZ Y OTROS C/ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS (INDEC) S/HABEAS DATA” (CAF**

⁵ Fallos 323:4098.

⁶ Fallos: 337:1540, entre muchos otros.

000108/2022), en trámite por ante el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N° 12, Secretaría N° 24.

Ello por cuanto existe identidad de objeto entre ambos pleitos.

Cabe destacar y conforme lo establecido por el art. 189 del Código Procesal Civil y Comercial que los autos *“BUSANICHE, MARÍA BEATRIZ Y OTROS C/ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS (INDEC) S/HABEAS DATA” (CAF 000108/2022)*, se iniciaron con anterioridad al presente juicio, y se ha corrido traslado de la demanda con fecha 02 de marzo de 2022.

La conexidad subjetiva entre los pleitos surge en forma palmaria y en lo que respecta a la identidad de objeto procesal, ésta también surge sin hesitación alguna, por cuanto en los referidos autos, se solicitó el dictado de una medida cautelar por la cual requiere la suspensión del CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020 dispuesto mediante Decreto N° 726/2020; o bien, se ordene que el mismo se realice sin la solicitud ni el registro del Documento Nacional de Identidad, tanto en la modalidad digital como en la presencial.

Asimismo se configuran los recaudos estipulados por el citado artículo 188, incisos 1º a 4º del ritual; a saber:

1. Ambas causas se encuentran en la misma instancia;
2. V.S. resulta indudablemente competente, en razón de la materia, para entender en sendos pleitos;
3. Ambas causas son susceptibles de sustanciarse por el mismo trámite, que no es otro que el art. 4º inc. 2 de la Ley 26.854;
4. Los dos expedientes conexos se hallan en la etapa de traba de litis.

Asimismo, con fundamento en lo normado en el artículo 193 del código de forma, solicito **SE SUSPENDA el trámite -y todos los plazos procesales en curso-** de las presentes actuaciones hasta que sea resuelto el planteo de acumulación que antecede.

Atento que una eventual denegación de las peticiones formuladas podría comprometer seriamente las garantías fundamentales de defensa en juicio, debido proceso legal adjetivo e inviolabilidad del derecho de propiedad (arts. 17 y 18 de la Constitución Nacional)-, al consagrar la omisión de aplicar normativa de orden público e indisponible para las partes tanto como para el órgano judicial, y hacer posible el dictado de sentencias contradictorias en los procesos evidentemente conexos, con el consiguiente riesgo de escándalo jurídico, formulo expresa reserva de acudir por ante la Excma. Corte Suprema de Justicia de la Nación, por la vía del recurso extraordinario federal que prevé el Artículo 14 de la Ley 48.

Por todo lo expuesto es que solicito la formación del pertinente incidente de acumulación y se decrete la acumulación por conexidad de estos obrados con los precitados que tramitan ante el Juzgado N° 12, Secretaría 24 de este Excmo. Fuero.

Asimismo solicito se ordene la remisión de estos autos al Juzgado N° 12 del Fuero, órgano que previno en los términos del citado art. 189 del rito vigente y se decline la competencia ejercida en la presente causa a favor del citado Juzgado.

Y con sustento en la normativa ritual vigente y a partir del día de la fecha, solicito a V.S. se suspendan todos los plazos procesales en curso.

-V-

LA PRETENSIÓN DE LA PARTE ACTORA.

El Sr. Néstor José María Reyes, en carácter de Presidente de la Comunidad Mapuche Barrio Los Eucalitpus (en mapuzungun Epu Lafken), la Sra. Verónica Azpiroz en carácter de Secretaria y el Sr. Néstor Cuneo en carácter de Tesorero, interponen demanda de amparo en los términos del art. 43 de la Constitución Nacional y art. 25 del Pacto S.J. de Costa Rica, contra el Estado Nacional, Ministerio de Economía, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC), a fin de que se ordene a éste Instituto a que proceda a reformular la Pregunta N° 23 del formulario censal correspondiente al CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020, y se incluya el listado de nombres de los 39 pueblos originarios reconocidos por

el Movimiento Indígena y el Registro Nacional de Comunidades Indígenas (RENACI) que funciona bajo la órbita del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI).

Asimismo, solicitan se proceda a reformular la Pregunta N° 24 del CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020, de modo tal que se le aplique a la totalidad de la población, independientemente de su origen étnico o el que V.S. considere adecuado, a fin de garantizar los derechos conculcados con el actual enunciado de ambas preguntas.

De su lado, solicita como medida cautelar, se ordene al INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC) la suspensión de la impresión del formulario censal hasta tanto se resuelva el recurso de amparo incoado lo que equivale a la suspensión del CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020.

Fundan su pretensión en el art. 75 inc. 17 e inc. 22 de la Constitución Nacional, pactos Internacionales Convenio 160 OIT (1996), Convención de Patrimonio Cultural Inmaterial (1996), Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (2007), Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, Declaración de la UNESCO sobre la Raza y los Prejuicios Sociales de 1978, Recomendación sobre la salvaguarda de la cultura tradicional y popular de 1989, Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales (MONDIACULT, México 1982) y Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo (Estocolmo 1998).

Los amparistas basan su pretensión en argumentos carentes de sustento fáctico y legal que oportunamente pasaremos a detallar y rebatir.

- V.i -

Argumentos del accionante

El accionante esgrime erróneamente que las Preguntas N° 23 y N° 24 del cuestionario censal que se utilizará en el CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y

VIVIENDAS RONDA 2020 (de las cuáles tomó conocimiento el día 3 de febrero de 2022 a través del sitio web del INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC), fueran referidas a la operacionalización de la variable étnica en la cual se incluye la dimensión de autorreconocimiento y dimensión lingüística atentan contra el derecho a la identidad/autoidentificación y derechos culturales y lingüísticos de los pueblos originarios.

Ello, según señala el amparista, por no receptar la Pregunta N° 23 la nominación de los treinta y nueve (39) pueblos originarios preexistentes a la conformación del Estado Argentino.

Asimismo, sostiene que atentan contra el derecho a la identidad/autoidentificación y derechos culturales, lingüísticos de los pueblos originarios la Pregunta N° 24, por no aplicarse -supuestamente- a la totalidad de la población argentina al no abrir la opción para tildar una o varias de las 26 diferentes lenguas identificadas en el país de manera no excluyente; en las cuales se pueda optar por lenguas indígenas, lenguas minorizadas-migrantes y lenguas de señas argentinas que utiliza el colectivo de sordos del país.

En esa tesitura, solicita la reformulación de la Pregunta N° 23 (que se encuentra redactada de la siguiente manera: ***“¿De qué pueblo indígena u originario?”***), por ***“¿A qué pueblo indígena u originario pertenece?”*** para luego, incluir un cuadro con opción a identificar entre uno de los 38 pueblos originarios.

Por otro lado, respecto a la pregunta N° 24 (redactada de la siguiente manera: ***“¿Habla y/o entiende la lengua de ese pueblo indígena u originario?”***, desplegándose un cuadro para tildar las respuestas ***“SI”***, ***“NO”*** o ***“IGNORADO”***, requiere la reformulación de la siguiente manera: ***“¿Además del español, qué otra lengua habla, entiende y/o aprende con integrantes de su familia y/o comunidad? (puede marcar más de una)”*** para luego incluir un cuadro con 26 diferentes lenguas.

Arguye que el cuestionario censal ha sido confeccionado y diseñado en modo unilateral por el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC), sin

participación y consulta indígena y sin adecuación a los estándares de derechos humanos.

Agrega que el derecho a la participación y consulta indígena ha sido violado, y en consecuencia, violentado el consentimiento sobre el diseño conceptual del cuestionario censal, afectando negativamente los derechos lingüísticos y culturales referidos a la especificidad de los nombres de los pueblos originarios y sus lenguas.

Indican que sin datos censales sobre las lenguas indígenas no se pueden planificar políticas públicas inclusivas y para el diseño de políticas de autoreconocimiento y revitalización lingüística, que invisibilizar a las lenguas indígenas en las estadísticas poblacionales es un modo de desvalorizarlas y que negar la existencias de los propios habitantes transformándose en actos de discriminación.

Concluyen en que se ha acreditado la violación concreta al derecho de participación y afectación a los derechos lingüísticos en la redacción del cuestionario definitivo censal, ya que no se aplica a la totalidad de la población argentina sino que se restringe a quienes se autoreconozcan indígenas, excluyendo supuestamente a todo el resto de la población argentina y sin ofrecer la opción del nombre de cada una de las lenguas sean indígenas, de señas o migrantes.

Bajo esa línea errónea de pensamiento, sostiene que el Estado Argentino aún estaría en condiciones de reparar esta omisión, incluyendo en la impresión del cuestionario/formulario Censal, la formulación de las preguntas cuestionadas por el amparista de modo tal que no infrinjan derechos constitucionales a la participación efectiva en el diseño precensal, a la identidad y autoreconocimiento, a los derechos lingüísticos y culturales que les corresponde como pueblos preexistentes al Estado Argentino.

Como se verá infra, nada de esto es cierto.

Asimismo solicitan como medida cautelar en virtud de los derechos que considera en juego y la cercanía del plazo en que se imprimirá el formulario para ser distribuido a nivel nacional, se ordene al INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y

CENSOS (INDEC) la suspensión de su impresión hasta tanto se resuelva el presente recurso de amparo.

-VI-

HECHOS.

VI.1) EL INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC).

EL INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC) es un organismo público desconcentrado de carácter técnico, dentro de la órbita del Ministerio de Economía de la Nación, que ejerce la dirección superior de todas las actividades estadísticas oficiales que se realizan en la República Argentina.

Su creación y funcionamiento están reglamentados por la Ley N° 17.622⁷, los Decretos 3110/70⁸ y 1831/93⁹ y la Disposición INDEC N° 176/99¹⁰.

En el artículo 5°, inciso a), de la Ley N° 17.622 establece que el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC) deberá planificar, promover y coordinar las tareas de los organismos que integran el Sistema Estadístico Nacional (SEN).

El artículo citado indica, en su inciso b), que el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC) también deberá confeccionar el programa anual de las estadísticas y censos nacionales.

En este marco, sus responsabilidades son: implementar la política estadística del Estado argentino; estructurar y conducir el Sistema Estadístico Nacional (SEN); diseñar metodologías para la producción estadística; organizar y dirigir los operativos estadísticos de infraestructura; elaborar indicadores básicos e información social, económica, demográfica y geográfica.

⁷ Boletín Oficial del 31/01/1968.

⁸ Boletín Oficial del 21/01/1971.

⁹ Boletín Oficial del 07/09/1993.

¹⁰ Boletín Oficial del 07/04/1999.

La información que produce el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC) es una herramienta básica para la planificación de políticas públicas, así como para las investigaciones y proyecciones que se realizan en los ámbitos académico y privado.

La colaboración y el aporte de información primaria por parte de la ciudadanía y otros actores son fundamentales en la producción estadística.

Así, “La estadística es una de las ciencias más útiles y respetadas en la mayoría de los campos del conocimiento, ya que ofrece posibilidades casi infinitas de desarrollo y su aplicación resulta imprescindible para la toma de decisiones. A través de la producción estadística podemos construir una radiografía de las distintas dimensiones de la realidad y, a partir de ella, estimar brechas, calcular variaciones o realizar proyecciones...”¹¹

“Con estos desafíos estructurales que se edifican como ámbitos ineludibles, y de cara al exigente proceso de actualización de la infraestructura estadística –que incluye el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas y el Censo Nacional Económico– sobre la cual se sustentará la producción continua de la próxima década, una planificación estratégica otorga previsibilidad, construye viabilidad y ordena de manera priorizada las actividades y tareas por delante”¹².

Dado que el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC) adhiere a la política de datos abiertos, los resultados de su trabajo son puestos al alcance de todos los usuarios de manera simultánea y en diferentes formatos para facilitar su acceso.

Los principios fundamentales de la estadística oficial se basan en las recomendaciones de buenas prácticas estadísticas que han sido elaboradas y homologadas por los organismos internacionales (Naciones Unidas, OCDE, CEPAL,

¹¹ Instituto Nacional de Estadística y Censos Plan Estratégico 2021-2026- Documento de trabajo N° 35

¹² Instituto Nacional de Estadística y Censos Plan Estratégico 2021-2026- Documento de trabajo N° 35

Eurostat), con el fin de garantizar la transparencia, confiabilidad y accesibilidad de las estadísticas públicas.

Las buenas prácticas estadísticas que guían al INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC) son las siguientes: *“Entorno Institucional: 1. Independencia profesional: producir y difundir estadísticas públicas al margen de influencias políticas y otras interferencias externas es fundamental para garantizar la credibilidad y confiabilidad en las mismas. 2. Coordinación del Sistema Estadístico Nacional: permite planificar y ejecutar la actividad estadística del país de manera participativa para mejorar la calidad, comparabilidad y coherencia de las estadísticas oficiales. 3. Mandato legal para la recolección de datos: la actividad estadística nacional se basa en un mandato jurídico para recoger información destinada a la elaboración de estadísticas oficiales. 4. Confidencialidad estadística: el Secreto Estadístico garantiza la protección y confidencialidad de los datos particulares, que se utilizan únicamente con fines estadísticos y se publican en compilaciones de conjunto. 5. Recursos adecuados: los recursos necesarios para la producción de estadísticas oficiales deben ser suficientes y adecuados. 6. Compromiso con la calidad: las estadísticas públicas se elaboran conforme a normas, principios y estándares de calidad homologados internacionalmente. 7. Imparcialidad y objetividad: la producción y difusión de estadísticas oficiales deben respetar la independencia científica, la objetividad, el profesionalismo y la transparencia, de modo que se trate a todos los informantes y usuarios por igual. 8. Cooperación y participación internacional: implica el intercambio de experiencias e información y la participación en la elaboración conjunta de estándares y actividades estadísticas a nivel internacional...”*¹³. (La negrita me pertenece).

VI.2) EL CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020.

El Decreto N° 726/2020¹⁴ dispuso la realización del CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020 en todo el territorio nacional, declarándolo

¹³ https://www.indec.gob.ar/ftp/documentos/principios_indec.pdf

¹⁴ B.O. 07/09/2020.

de interés nacional, mientras que el Decreto N° 42/2022¹⁵, fijó la fecha para su realización para el día 18 de mayo de 2022.

El mentado Decreto N° 726/2020, en su artículo 7°, establece que el diseño metodológico, la planificación, la organización, la implementación, la supervisión y la evaluación de todas las etapas del operativo censal del CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020, estará a cargo del INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC).

Asimismo en su artículo 8° se establece que a los fines del cumplimiento de las funciones asignadas al INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC) para la ejecución del CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020, la Dirección de ese organismo tendrá dentro de sus atribuciones y deberes, poner a consideración del Comité Operativo del CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020 el plan de actividades, **la metodología de trabajo y la cédula censal** del CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020.

Para comprender la cuestión traída a debate debemos centrarnos en el objetivo del CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020 que es contar –sin omitir ni duplicar- a todas y cada una de las personas, hogares y viviendas en un lugar correcto, para conocer, cuantificar y analizar la estructura demográfica y socioeconómica, y la distribución espacial de la población.

Los resultados del CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020 permitirán establecer los marcos muestrales para elaborar encuestas específicas y conocer, cuantificar y analizar los cambios ocurridos en nuestro país durante la última década en lo relativo a su estructura demográfica, socioeconómica y la distribución espacial de la población.

¹⁵ B.O. 25/01/2022.

En este marco, sus responsabilidades son: implementar la política estadística del Estado argentino; estructurar y conducir el Sistema Estadístico Nacional (SEN); diseñar metodologías para la producción estadística; organizar y dirigir los operativos estadísticos de infraestructura; elaborar indicadores básicos e información social, económica, demográfica y geográfica.

La información que produce el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC), conforme una herramienta básica para la planificación de políticas públicas, así como para las investigaciones y proyecciones que se realizan en los ámbitos académico y privado.

Además de ello, el CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS es el marco de muestreo para el diseño de encuestas específicas que el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC) desarrolle en el futuro y para la actualización de las que ya se vienen realizando.

El CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS entonces, es la columna vertebral de la infraestructura estadística que produce el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC).

El Programa Mundial de Censos de Población y Vivienda de 2020, aprobado por el CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL de las NACIONES UNIDAS mediante la Resolución de fecha 10 de junio de 2015, reconoce a los censos de población y vivienda como una de las principales fuentes de datos necesarios para formular y aplicar políticas y programas orientados a lograr un desarrollo socioeconómico inclusivo y la sostenibilidad del medio ambiente.

Así el CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020 abarca a todas las personas que habitan nuestro territorio.

Su importancia radica en brindar una información estructural de cómo es la sociedad argentina, de cómo está compuesta, cuáles son nuestras virtudes, nuestros

falencias, de donde hay que trabajar, brinda información muy relevante no solo para el gobierno, el sector privado sino para la vida cotidiana de toda la población¹⁶.

Según lo informado por la Dirección Nacional de Estadísticas Sociales y de Población de este Instituto¹⁷, el CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS es el operativo estadístico de mayor envergadura para un país por su complejidad y presupuesto.

Su característica universal está ligada a la investigación de temáticas básicas y estructurales que contribuyen al diseño de los marcos muestrales que van a ser utilizados por el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC) para implementar sus encuestas a hogares.

Según Naciones Unidas (2010), el principal objetivo de un censo es cuantificar y caracterizar a la población del país en un momento determinado e informar sobre su distribución espacial.

Así, el CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020 debe responder: “¿Cuántos somos?”, “¿Quiénes somos?”, “¿Cómo somos?” y “¿Dónde vivimos?”.

En esta ocasión, el CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020 responderá a los requerimientos necesarios y esenciales para obtener estimaciones confiables para poblaciones específicas, mejorar la estratificación de niveles socioeconómicos, elaborar las proyecciones y estimaciones de población, calcular los indicadores de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) e Índice de Privación Material de los Hogares (IPMH), obtener datos para cálculos de indicadores básicos, identificar la economía informal y contribuir a la valuación de las viviendas.

¹⁶ Lavagna Marco: “Los censos tienen que evolucionar como lo hace la sociedad” en <https://www.radionacional.com.ar/los-censos-tienen-que-evolucionar-como-lo-hace-la-sociedad/>

¹⁷ ME-2022-20063084-APN-DNESP#INDEC.

De acuerdo con lo mencionado, para responder a las temáticas más complejas, como la referida a los pueblos indígenas u originarios, el CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020 propone una metodología combinada de censo-encuesta complementaria, en la que **incorpora una pregunta que permitirá obtener estimaciones confiables para poblaciones específicas y luego profundizará sobre las características particulares de esta población a través de una encuesta complementaria de pueblos indígenas u originarios.**

Cabe mencionar que, en esta ocasión, **a diferencia de otros censos anteriores**, el CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020 **incluye en su cuestionario de población tres preguntas acerca de los pueblos indígenas destinadas a realizarse a todas y cada una de las personas que integran los hogares del territorio nacional.**

Recordemos que tanto en el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de 2001 se consultó a nivel del hogar *“¿Existe en este hogar alguna persona que se reconozca descendiente o perteneciente a un pueblo indígena?”*, mientras que en el Censo 2010, se consultó: *“¿Alguna persona de este hogar es indígena o descendiente de pueblos indígenas (originarios o aborígenes)?”*).

En esta oportunidad, al incluir la variable en el cuestionario de población, se podrá optimizar su rendimiento, ya que se evita el filtro que supone la indagación a nivel del hogar, donde la información podría estar sesgada por el informante, llevando a un subregistro de la población de interés.

La pregunta realizada a cada persona, además, permite aplicar el criterio de autorreconocimiento indicado por las Recomendaciones Internacionales de Naciones Unidas¹⁸.

¹⁸ <https://unstats.un.org/unsd/demographic/sources/census/census3.htm>

Utilizar esta metodología **supone un hecho de dimensiones históricas en las estadísticas nacionales, ya que es la primera vez que la totalidad de los habitantes del país responderán sobre su condición étnica.**

Las preguntas que se incorporan en el cuestionario censal son:

- *“¿Se reconoce indígena o descendiente de pueblos indígenas u originarios?”*
- *“¿De qué pueblo indígena u originario?”*
- *“¿Habla y/o entiende la lengua de ese pueblo indígena u originario? (Para las personas que declaran que se reconocen indígenas o descendientes de pueblos indígenas u originarios)”*

Esto implica que el CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020, brindará información desagregada para todos los niveles geográficos, preservando el secreto estadístico¹⁹, sobre la magnitud y características de la población que se reconoce descendiente o perteneciente a un pueblo indígena, así como su pueblo de pertenencia y si habla o entiende la lengua del pueblo indígena del que se reconoce.

Estas preguntas, al relacionarse con otras, permitirán obtener información acerca de las condiciones de vida de las personas descendientes o pertenecientes a los pueblos indígenas u originarios, sus características educativas, laborales, migratorias, habitacionales y el tipo de hogar en el que viven.

Adicionalmente, se contará con insumos básicos para, como ya se mencionó, **la posterior elaboración de un marco de muestreo para la realización de una encuesta específica, que hará posible conocer con mayor profundidad las características de la población indígena de nuestro país.**

Es menester destacar que el Código de Pueblos Originarios fue elaborado de manera conjunta con el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) en base a los antecedentes de la Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas 2004-2005 (ECPI),

¹⁹ Conf. Decreto N° 3.110 (B.O. 21/01/1971) y Disposición INDEC N° 176/99 (B.O. 07/04/1999).

del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001 y 2010 y de los resultados de las pruebas piloto correspondientes al CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020.

Asimismo, desde el punto de vista técnico–operativo, el cuestionario censal en papel no cuenta con el espacio físico que requiere el listado de los pueblos indígenas.

En el cuestionario en papel, el censista escribirá el nombre del pueblo indígena u originario que declare la persona, para su posterior lectura, interpretación y codificación en la etapa del procesamiento.

En esta ocasión, para evitar y minimizar los problemas mencionados en su nota, **la empresa responsable de escanear los cuestionarios ya cuenta con el código de Pueblos Indígenas, de modo que le permitirá asimilar la interpretación a los nombres de los pueblos, aún en el caso que alguna de sus letras presente problemas de interpretación.**

Cabe aclarar que mediante la Licitación Pública de Etapa Única Nacional N° 27-0001-LPU21, se procedió a contratar los servicios de impresión de cuestionarios censales, captura, identificación de marcas y caracteres alfanuméricos y entrega de base de datos para ser procesadas para el CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020.

Dicha Licitación Pública fue adjudicada mediante Decisión Administrativa N° 1256/2021 de fecha 22 de Diciembre de 2021²⁰ a la firma KoMo UNIÓN TRANSITORIA, emitiéndose con fecha 16 de febrero de 2022, la correspondiente Orden de Compra N° 27-0015-OC22.

En cumplimiento de los plazos licitatorios allí previstos, y de acuerdo a los tiempos necesarios para la distribución logística en todo el territorio nacional de dichos formularios en todas las ciudades y pueblos del país, **el proceso de impresión del formulario censal ya ha dado comienzo**, y su suspensión desencadenaría en una

²⁰ B.O. 24/12/2021.

inevitable paralización y suspensión del CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS.

Ahora bien, como es de público conocimiento, a partir del 16 de marzo de 2022, también existirá la posibilidad de completar el cuestionario censal de manera digital. El objetivo de esta herramienta es que todas las viviendas particulares en áreas rurales y urbanas puedan autocensarse cuando y donde quieran, además de optimizar los tiempos de completamiento²¹.

A aquellos ciudadanos que opten voluntariamente por esta modalidad digital, y a su vez, se reconozcan como miembros de un pueblo indígena u originario, el sistema les desplegará un listado de opciones de SESENTA Y CUATRO (64) nombres de pueblos indígenas elaborada en conjunto con el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), y a partir de la cual podrá seleccionar el que corresponde.

En caso no encontrar el nombre de pueblo originario con el que se identifica, encontrará la opción de ingresar la categoría “OTRO”, a partir del cual se le otorgará la posibilidad de escribir el nombre que corresponda.

Con posterioridad, en ambos casos, los nombres de los pueblos indígenas u originarios serán codificados con el Código de Pueblos Originarios previamente mencionado, y aquellos nombres que no se encuentren en el listado de pueblos, serán analizados de manera conjunta con el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), a fin de evaluar su posterior incorporación.

Por último, la pregunta referida a la lengua que habla y/o entiende, se realiza a la población que se reconoce indígena u originaria, toda vez que la inclusión de cada pregunta en el cuestionario censal, implica un incremento del tiempo de entrevista, que impacta en la cantidad de censistas, el tiempo de capacitación de los recursos humanos, el tiempo de escaneo e interpretación de las preguntas y el procesamiento.

VI.4) Cuestión política no judicialable.

²¹ <https://censo.gob.ar/index.php/cuando-es-el-censo/>

De conformidad con lo detallado en el acápite precedente, no puede escapar al elevado criterio de V.S., que el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC) **tiene la indiscutida facultad de redactar las preguntas del cuestionario censal.**

Ello surge del propio Decreto Nº 726/2020, que en su artículo 7º dispone: *“El diseño metodológico, la planificación, la organización, la implementación, la supervisión y la evaluación de todas las etapas del operativo censal del CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020 estará a cargo del INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC).”*

Por su parte, el artículo 8º de la citada norma, sostiene *“A los fines del cumplimiento de las funciones asignadas al INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC) para la ejecución del CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020, la Dirección de ese organismo tendrá las siguientes atribuciones y deberes: ... b. Poner a consideración del Comité Operativo del CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020 el plan de actividades, la metodología de trabajo y la cédula censal del CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020.”*

En idéntico orden de ideas, es menester destacar lo dictaminado recientemente por la Fiscalía Civil, Comercial y Contencioso Administrativo Federal Nº 7, que al respecto sostuvo: *“...Entiendo pues que en el caso se requiere la actuación del citado organismo en virtud de su designación a cargo del diseño metodológico, la planificación, la organización, la implementación, la supervisión y la evaluación de todas las etapas del operativo censal mencionado (conf. Art. 7º, Dto. Nº 726/2020)...”*²²

Así, la elaboración del cuestionario censal se trata de una facultad discrecional con la que cuenta el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC), proveniente de un mandato legal²³ que goza de presunción de legitimidad y

²² “Busaniche, Maria Beatriz y otros c/ Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) s/ Habeas Data”. Expte 108/2022, Dictamen Nº 508/2022 del 23/2/2022.

²³ La Ley Nº 17.622 se creó el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC), organismo desconcentrado actualmente en la órbita del MINISTERIO DE ECONOMÍA, en calidad de organismo rector

del SISTEMA ESTADÍSTICO NACIONAL (SEN), asignándole facultades para unificar la orientación y ejercer la dirección superior de todas las actividades estadísticas oficiales que se realicen en el territorio de la Nación.

fuerza ejecutoria, **y que no ha sido tachada de inconstitucional ni por la propia parte actora.**

Es decir, que la pretensión de la actora entraña, es recurrir directamente al Poder Ejecutivo, para que interfiera en el ejercicio de la función que le es privativa, en manifiesta provocación al principio republicano de división de poderes.

En este sentido, cabe recordar que las decisiones adoptadas sobre la base de criterios de oportunidad, mérito o conveniencia tenidos en cuenta al momento de su dictado, no son susceptibles de revisión judicial y sólo corresponde a los jueces controlar la legitimidad del obrar de las autoridades administrativas, no estando facultados para sustituirse a ellas en la valoración de las circunstancias ajenas al campo de lo jurídico.

La atribución legal de discrecionalidad a la Administración (como el supuesto bajo análisis), fija un ámbito de independencia en su obrar que no puede ser invadido por los otros poderes del Estado.

Las facultades son discrecionales cuando el ordenamiento jurídico otorga al órgano administrativo un margen de libertad para elegir entre distintas posibilidades frente al acaecimiento de un supuesto de hecho concreto.

La doctrina, al respecto ha dicho *“Si la facultad es discrecional, el órgano administrativo tiene la posibilidad de optar entre varias alternativas, igualmente válidas y justas.”*²⁴

Es decir, frente a un supuesto de hecho determinado, existen varias soluciones que resultan indiferentes para el Derecho.

Por ello, la discrecionalidad administrativa, debe ser entendida como el margen de volición que la norma habilitante concede al órgano administrativo frente a

²⁴ Mairal, Héctor A., Control judicial de la administración pública, Vol. II, Depalma, Buenos Aires, 1984, p. 652.).

un supuesto de hecho concreto y finalmente, adoptar la consecuencia jurídica que se estime más apropiada cuando la norma no hubiera precisado su contenido²⁵.

De tal manera que las valoraciones implicadas en la decisión no son susceptibles de ser sustituidas por el criterio de los tribunales judiciales²⁶.

Resulta de aplicación la inveterada jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, cuya regla tradicional ha sido recordada en el caso “Prodelco” en los siguientes términos: *“las razones de oportunidad, mérito o conveniencia tenidas en cuenta por los otros poderes del Estado para adoptar decisiones que les son propias no están sujetas al control judicial.”*²⁷

Por último, cabe citar un pronunciamiento de la Corte Suprema de total relevancia para estos actuados, en el que -al dejar sin efecto una medida cautelar- destacó que *“...la misión más delicada del Poder Judicial es la de mantenerse dentro del ámbito de su jurisdicción, sin menoscabar las funciones que incumben a los otros poderes ni suplir las decisiones que aquellos deben adoptar (Fallos: 155:248; 272:231; 311:2553; 328:3573; 338:488; 339:1077, entre muchos otros), criterio que resulta aplicable no sólo al control de constitucionalidad sino también al dictado de medidas cautelares...”*²⁸

VI.3) Argumentos del actor carentes de sustento fáctico y legal.

Pasaremos a detallar y rebatir los argumentos del actor los cuales resultan carentes de sustento fáctico y legal, analizando en profundidad por qué no le asiste razón al amparista en relación a las preguntas cuestionadas.

Pero antes de ello, corresponde aclarar dos puntos fundamentales.

²⁵ Conf. Bacigalupo, Mariano, “La discrecionalidad administrativa”, Marcial Pons, Madrid, 1997, p. 116.).

²⁶ Conf. Coviello, Pedro J. J., “El control judicial de la discrecionalidad administrativa”, en Control de la Administración Pública, Jornadas organizadas por la Universidad Austral, RAP, Buenos Aires, 2003, p. 645).

²⁷ Fallos: 321:1252.

²⁸ Sentencia de fecha 27/11/18 in re “Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional c/ EN - Consejo de la Magistratura y otros s/ inc. de medida cautelar”, cons. 13°.

El primero, es que para acceder a ellas, el ciudadano censado debe haber respondido en la Pregunta N° 22, reconociéndose como indígena o descendiente de pueblos indígenas u originarios.

El segundo, es que TODAS las preguntas son de aplicación a toda la población argentina y serán formuladas a todos los integrantes del hogar, independientemente de las respuestas brindadas por los integrantes del mismo.

Es decir, que en el supuesto de que un integrante del hogar no se reconociera indígena o descendiente de pueblos indígenas u originarios, no trae implícito ni presupone que para el resto de los integrantes resulte igual.

De manera que la pregunta se formulará a todos y cada uno de los componentes de todos los hogares de la República Argentina.

Entonces, en caso de haber respondido que SÍ a la pregunta (***“¿Se reconoce indígena o descendiente de pueblos indígenas u originarios?”***), se accede a la Pregunta N° 23.

Otra cuestión que debe tenerse en consideración, es que el objetivo de esta pregunta, es identificar el autorreconocimiento de pertenencia o de origen ancestral de la población indígena.

Ahora sí podemos analizar los argumentos del amparista.

Éste sostiene que en la Pregunta N° 23, debería agregarse la nominación de 39 pueblos originarios preexistentes a la conformación del Estado Argentino y, además de ello, y en consecuencia, reformularse su enunciado por la fórmula *“¿A qué pueblo indígena pertenece?”*, seguido de la nominación mencionada anteriormente.

Ante esto, corresponde aclarar que en la metodología que utilizará el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC) en el CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020, existirán dos tipos de preguntas.

Las cerradas, que son aquellas que terminan con un signo de pregunta (“?”) y las que terminan en puntos suspensivos (“...”)

Mientras que en las primeras el censista lee la pregunta y espera a la respuesta del entrevistado, en el caso de las segundas, el censista debe leer las diferentes opciones de respuesta que propone la pregunta.

Esta última aclaración, tiene como fin destacar que la pregunta 23 termina con un signo de interrogación (?) lo que implica que el censista luego de leer la pregunta, debe aguardar a la respuesta de la persona consultada.

Por lo tanto, la no inclusión expresa de la nómina de los 39 pueblos originarios en el cuestionario censal pretendido por la amparista, no significa que se vea afectado el derecho a la identidad/autoidentificación y derechos culturales.

Ello así, en tanto es el propio censado quien contestará a qué pueblo originario o indígena pertenece, si así lo hiciera.

Es decir, que esta modalidad que utilizará el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC) en el CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020, resulta aún más abarcativa que la pretensión de la actora de circunscribirse a una determinada nómina, dado que no desconoce a otros pueblos originarios que puedan demostrar su preexistencia.

Sumado a que en el proceso de los datos, resulta idéntico que se recopile de una nómina o de una respuesta escrita ya que, como hemos dicho, la finalidad del registro al igual que la del CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS, es conocer, cuantificar y analizar la estructura demográfica y socioeconómica y la distribución espacial de la población, además de poder agregar a la nómina actual aquellos pueblos que no se encontraran aún codificado.

Por lo hasta aquí sentado, resulta evidente que no corresponde hacer lugar a la reformulación planteada respecto de los argumentos esgrimidos por los amparistas.

Ahora bien, respecto a la Pregunta N° 24 (“¿Habla y/o entiende la lengua de ese pueblo indígena u originario?”), según los dichos de los accionantes, *“no se aplica a la totalidad de la población argentina, no abre la opción para tildar una o varias de las 26 diferentes lenguas identificadas en el país de manera no excluyentes; en las cuales se pueda optar por lenguas indígenas, lenguas minorizadas-migrantes y lenguas de señas argentinas que utiliza el colectivo de sordos en el país”.* Solicita que la misma sea reformulada de la siguiente forma: *“Además del español, que otra lengua habla, entiende y/o aprende con integrantes de su familia y/o su comunidad? (puede marcar más de una),* proponiendo un listado de 26 lenguas.

El análisis de la reformulación planteada, permite concluir en que resultaría más excluyente que inclusiva, ya que sólo podrían responder aquellos que reúnan los requisitos exigidos: hablar español y en caso de hablar, entender y/o aprender otra lengua debe hacerlo con los integrantes de su familia y/o su comunidad.

Los amparistas sostienen que se han conculcado sus derechos, ya que se deben incluir en los Censos de Población y fuentes de datos y registros específicos, cuestionarios acerca de la identificación con los pueblos indígenas.

Como vimos *ut supra* esto no es cierto.

Asimismo manifiestan que todo ello debe realizarse con la participación de las representaciones indígenas, afirmando que el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC) no dispuso de ningún mecanismo de participación efectiva de las comunidades indígenas que lo requirieron.

Como surge de su propia documental, el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC) cumplió acabadamente con lo allí dispuesto atento a que se han llevado a cabo audiencias y múltiples reuniones de trabajo con representantes del Tejido de Profesionales Indígenas, mediante las cuales se le dio tratamiento a las cuestiones planteadas y además la nómina de SESENTA Y CUATRO (64) nombres de pueblos indígenas que figuran en el CENSO NACIONAL DE

POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020 en su versión digital, fue elaborada en conjunto con el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI).

Tal como hemos visto, se han llevado a cabo múltiples reuniones de trabajo en las que se han abordado los cuestionamientos a las Preguntas N° 23 y N° 24 del cuestionario censal que hoy nos traen al presente.

Ello implica que no se ha vulnerado en ningún aspecto el derecho a la participación y que el cuestionario censal no ha sido confeccionado y diseñado en modo unilateral como afirman los demandantes.

En relación al derecho de la identidad y autoidentificación, los amparistas sostienen la importancia no solo de la identificación de los pueblos originarios sino también de la correcta grafía/escritura del nombre del pueblo.

Pero debemos aclarar que, como hemos mencionado reiteradas veces, el CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020 tiene como objetivo contar a todas y a cada una de las personas, los hogares y las viviendas en el país, con el propósito de conocer, cuantificar y analizar la estructura demográfica y socioeconómica y la distribución espacial de la población en su conjunto.

Es por ello, que si bien el operativo mencionado estará centrado únicamente en cumplir esos objetivos, no debe perderse de vista que los resultados obtenidos permitirán la implementación de nuevos operativos de relevamiento focalizados de información específica.

En base a la información recopilada, se contará con insumos básicos para la elaboración posterior de un marco de muestreo para la realización de una encuesta específica que hará posible conocer con mayor profundidad las características de la población indígena de nuestro país.

Con relación a los derechos culturales y lingüísticos, los demandantes plantean que existe una importante cantidad de población que sin autoreconocerse

indígena, que habla una lengua indígena y que no se cuenta con evidencia censal sobre el número de hablantes ni información precisa sobre sus usos y vitalidad.

Aseguran que sin datos censales no se pueden planificar políticas públicas inclusivas y que invisibilizar las lenguas es un modo de desvalorizarlas y negar su existencia, transformándose todo ello en un acto de discriminación.

Cabe hacer hincapié en que como hemos indicado ut supra, las Preguntas N° 23 y N° 24 se orientan a aquellas personas que se autoreconocen como pertenecientes a un pueblo indígena u originario. Por lo tanto, lejos está la intención de invisibilizar las lenguas como afirman los accionantes.

Por el contrario, el fin es visibilizarlos pero lo que debe quedar en claro es que las preguntas del cuestionario censal persiguen un fin completamente distinto al planteado por amparista, que es notoriamente mucho más amplio y específico.

Para ello, la recopilación y proceso de la información censal, permitirá la realización de una encuesta específica que posibilitará conocer las características de la población indígena en nuestro país.

Sin perjuicio de lo expuesto, debemos remarcar que incluir a la totalidad de las comunidades y lenguas, implicaría limitar a definirse entre una de las detalladas taxativamente, además de los costos adicionales en papel y logística adicional (ej. más cantidad de censistas).

No podemos pasar por alto que el mandato constitucional en su artículo 47 proclama realizar un censo general, un marco de muestreo que abarque todas las temáticas generales, para en función de ellos, hacer muestreos específicos. Debemos recalcar que el censo es *“general sobre toda la población”*.

Por lo tanto, que no se haya incorporado a la cédula censal el listado de 26 lenguas y 39 pueblos indígenas u originarios que proponen los demandantes, no puede

entenderse como una acción que pretenda conculcar sus derechos culturales y lingüísticos.

Por lo expuesto, es que la línea argumental de los amparistas pierde sustento y surge a las claras el cumplimiento de INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC) con en el art. 75 inc. 17 e inc. 22 de la Constitución Nacional, pactos Internacionales Convenio 160 OIT (1996), con la Convención de Patrimonio Cultural Inmaterial (1996), con la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (2007), con la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, Declaración de la UNESCO sobre la Raza y los Prejuicios Sociales de 1978, Recomendación sobre la salvaguarda de la cultura tradicional y popular de 1989, Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales (MONDIACULT, México 1982) y con la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo (Estocolmo 1998).

-VII-

LAS RAZONES QUE DAN CUENTA DEL INTERÉS PÚBLICO COMPROMETIDO POR LA SOLICITUD DE LA MEDIDA CAUTELAR (artículo 4º, apartado 1, primer párrafo de la Ley Nº 26.854).

La actora no acreditó que el dictado no afectará el interés público comprometido, requisito ineludible previsto en la doctrina judicial de la CSJN.

Al respecto, se ha dicho que: “Si bien el amparo se encuentra excluido –con excepciones- del ámbito de aplicación material de la ley 26.854 (art. 19), la Corte Suprema de Justicia de la Nación elaboró una doctrina referida a los rigurosos recaudos que deben verificarse para la admisión de medidas cautelares contra el Estado Nacional (verosimilitud del derecho calificada y peligro irreparable en la demora (arg. Fallos: 329:3890; 4161 y 5160, entre otros), a los que debe agregarse la ineludible

consideración del interés público comprometido (Fallos 307:2267 y 314:1202; conf. también, esta sala in re "Cohelho Guillermo", del 14/5/85; entre otros)".²⁹

Cabe recordar que la doctrina ha entendido que “atender al interés público sólo implica propiciar, pues, que el juez frente a la tensión dialéctica derivada de las exigencias notorias, graves e indudables de este interés, por un lado, y la verosimilitud del derecho del particular y el peligro en la demora, por otro, debe dar prioridad a aquel. Siendo que las leyes procuran el bien común y que reposada en ellas la sociedad se ha organizado políticamente, es lógico colegir que la concreta finalidad perseguida por las leyes es un imperativo que condiciona las actuaciones de las autoridades públicas, cuya misión será cumplirlas y aplicarlas. De ello pues, que el fin específico de la ley –en la medida que no importe alterar la sustancia constitucional de los derechos reconocidos en la Ley Suprema-, entendido como los bienes jurídicos que ella protege con miras a la consecución del bien común –que no es sino la télesis genérica hacia la que orienta el Estado su actuación- obliga tanto al poder administrador como al Poder Judicial. La persona individual, por ser miembro de la comunidad política del Estado, está subordinada en todo lo atinente a la consecución del bien común procurado por la ley”.³⁰

Es doctrina de la Excma. Corte la necesidad de utilizar la máxima prudencia en el otorgamiento de medidas cautelares como las solicitadas en autos, por la presunción de validez de los actos de los poderes públicos y la consideración del interés público en juego.

Respecto a esto último ha sostenido en forma reiterada que a los requisitos ordinariamente exigibles debe agregarse la debida consideración del interés público comprometido.³¹

²⁹ (Cám. Nac. Cont. Adm. Fed. Sala IV. “Incidente Nº 36 1 - ACTOR: SPEEDYN SA DEMANDADO: EN-AFIP s/INC DE MEDIDA CAUTELAR. 89.480/2018, sentencia 13/06/19).

³⁰ (COMADIRA, Julio Rodolfo y SANMARTINO Patricio M.E., “Medidas Cautelares e Interés Público”, en Revista de Derecho Público, 2001-1.).

³¹ (Fallos, 314:1209; 307:2267; 207:216; 210:48).

Ello, en los siguientes términos: "...a los efectos de apreciar el *fumus bonis iuris* exigido por el art. 230, inc. 1º, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación... Esta Corte ha establecido que la presunción de validez que debe reconocerse a los actos de las autoridades constituidas... obliga en procesos precautorios que, como el presente, son de un limitado conocimiento, a una severa apreciación de las circunstancias del caso y a una actuación con suma prudencia... que... evite que medidas de esta índole comprometan la actuación de los poderes públicos... De allí, pues, que a los requisitos ordinariamente exigibles para la admisión de toda medida cautelar... debe agregarse (ello en tanto esté de por medio un acto estatal que goce de presunción de legitimidad)... la acreditación del peligro irreparable en la demora y, además, la ineludible consideración del interés público..."³²

Se enfatiza la necesidad de evaluar con prudencia el otorgamiento de este tipo de medidas, como derivación de la presunción de validez de los actos de los poderes públicos y de la consideración del interés público en juego Fallos (310:1928).

Por otro lado se señala que tampoco la actora acreditó que la medida no tendrá efectos irreversibles.

Resulta aplicable al caso también la doctrina que emerge de la jurisprudencia de la Excm. Cámara de Apelaciones del fuero Contencioso Administrativo Federal: "Esta última evaluación es condición necesaria pero no suficiente para habilitar el balance de recaudos aludido, toda vez que -cabe insistir- resulta insoslayable cumplir con el más riguroso estándar de ponderación, propio de la mayor intromisión en la esfera de otro poder del Estado involucrado en una medida positiva.

En este sentido, cuando las exigencias del interés público involucradas en la ejecución del acto resultan de gran intensidad, sólo perjuicios de más elevada consideración aún podrán determinar la suspensión de su ejecución;

³² (CSJN, Fallos, 314:1209, 8/10/91 "Astilleros Alianza S.A. de Construcciones Navales, Industrial, Comercial y Financiera c/Estado Nacional (P.E.N.) s/daños y perjuicios").

mientras que cuando esta medida tenga bajo impacto en el interés público bastarán perjuicios de menor intensidad. Este criterio ha sido aplicado por todas las salas de esta Cámara cuando denegar la medida provocaba un daño mayor que concederla, y viceversa.³³

No es ocioso recordar que con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley Nº 26.854, nuestro Máximo Tribunal ha sostenido que -a los fines de conceder una medida cautelar como la que aquí se solicita-, resulta imprescindible una estricta apreciación de las circunstancias del caso, toda vez que a los requisitos normalmente requeridos para la admisión de una medida cautelar contra el Estado Nacional, se debe agregar la consideración ineludible del interés público³⁴.

Como señala ESCOLA *“el interés público es el concepto que da sustento a todo el derecho administrativo -llegando incluso a plantear que la idea del acto administrativo debe ser reemplazada por la del interés público-, podemos concluir que el control del interés público comprometido no es más que el control de los elementos esenciales que hacen al acto administrativo a través del cual tiene lugar el ejercicio de la función administrativa”*³⁵.

En autos surge claramente que la pretensión cautelar del actor **afecta el interés público**, extremo que debe ser valorado por V.S.

La parte actora peticiona, ni más ni menos, se ordene la suspensión de la impresión de la cédula censal hasta tanto se resuelva el presente recurso de amparo.

³³ (Sala I, causas "Intercréditos", resol. del 22 de noviembre de 2011; y 47.861/11 "Shimisa", resol. del 24/01/12; Sala II, causa 22.503/2013 "Grana", resol. del 27/03/14; Sala IV, causas 18.357/11, "Pacheco", del 30/08/11; y 63650/2017/1/CA1, "Correa", resol. del 11/10/18; Sala V, causas "Thelonious", resol. del 28/12/11; 36.687/2015 "AGP SE", resol. del 12/07/16; y 8.137/2014, "Cámara Empresarial de Transporte Interurbano", resol. del 30/05/17) (Cám. Nac. Cont. Adm. Fed. Sala IV. "Chomer, Sara Viviana c/ Poder Ejecutivo Nacional – Ministerio de Hacienda de la Nación y otro s/ amparo ley 16.986", causa Nº 381/2019, sentencia del 5/11/19)

³⁴ Fallos 316:2922

³⁵ POZO GOWLAND, Héctor en "El interés público en las medidas cautelares en las que el Estado nacional es parte o interviniente" .R LALEY AP/DOC/1446/2014.

Dada la proximidad del operativo a realizarse³⁶, la petición equivale a requerir la suspensión del CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020 por tiempo indeterminado.

Por lo tanto, la afectación del interés público se traduce en la dificultad de llevar a cabo una actividad primaria del Estado, consistente en la satisfacción de las necesidades públicas, tales como el cumplimiento de todas las actividades estadísticas oficiales que se realizan en el territorio de la Nación, incluyendo la realización del CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020, declarado de interés nacional³⁷.

Como es de público conocimiento durante el mes de diciembre de 2021, se desarrolló el CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS EXPERIMENTAL, operativo que forma parte de las tareas preparatorias del CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020³⁸.

Y a partir del 16 de marzo de 2022, se encontrará habilitada su modalidad digital³⁹.

No escapará entonces al elevado criterio de V.S., que el CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS reviste una máxima importancia, por cuanto las decisiones, planes de gobierno y políticas de Estado, deben basarse en un conocimiento preciso de la población, hogares y viviendas en términos de cantidad y distribución territorial, sus características demográficas, educacionales y habitacionales, entre otras, constituyendo el principal insumo para la obtención de muestras estadísticas de las diversas entidades geográficas y territoriales que permiten efectuar mediciones sobre la evolución de las características sociodemográficas y económicas de la población en los períodos entre censos.

³⁶ El Decreto 42/2022 dispuso su realización para el día 18 de mayo de 2022.

³⁷ Conf. Decreto 726/2020.

³⁸ <http://www.censo.gob.ar/>

³⁹ <https://censo.gob.ar/index.php/cuando-es-el-censo/>

De este modo, suspender la impresión de los formularios censales que ya se encuentra en curso hasta tanto se resuelva el presente recurso de amparo, **equivale a la paralización y suspensión del CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020**, su no realización en los plazos estipulados y su realización cuando se resuelva la acción de amparo.

No escapará al criterio de V.S., dimensionar el descalabro y despropósito que acarrearía dicha situación por la reformulación de dos preguntas.

Así, como se ha dicho, el CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS resulta una de las principales fuentes de datos necesarios para formular y aplicar políticas y programas orientados a lograr un desarrollo socioeconómico inclusivo y la sostenibilidad del medio ambiente.

En función de ello, solicitar la suspensión del operativo repercutirá en la sociedad toda, y afectaría de tal modo, el interés público.

-VIII-

INEXISTENCIA DE LAS CONDICIONES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA PARA EL DICTADO DE UNA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA.

VIII.1) Inadmisibilidad de la medida cautelar en el marco del proceso de amparo

Se destaca que cuando se solicita una medida precautoria en el marco de un amparo deben analizarse los requisitos clásicos de verosimilitud del derecho y peligro en la demora con mayor estrictez, toda vez que el amparo constituye de por sí un proceso expedito y urgente que tornaría innecesaria la concesión de una cautelar. Además, a dichos requisitos debe agregarse la consideración del interés público.

“Si bien el amparo se encuentra excluido -con excepciones- del ámbito de aplicación material de la ley 26.854 (art. 19), la Corte Suprema de Justicia de la Nación elaboró una doctrina referida a los rigurosos recaudos que deben verificarse

para la admisión de medidas cautelares contra el Estado Nacional (verosimilitud del derecho calificada y peligro irreparable en la demora (arg. Fallos: 329:3890; 4161 y 5160, entre otros), a los que debe agregarse la ineludible consideración del interés público comprometido.⁴⁰.

- “Sobre el punto, interesa poner de relieve que la medida cautelar ha sido solicitada en una acción de amparo, que se caracteriza por sus plazos abreviados y la celeridad en el trámite al constituir una vía urgente y expedita; por lo que, en principio, no corresponde adentrarse en una decisión que importaría adelantar aquello que ha de ser -a la brevedad- materia de pronunciamiento en la sentencia definitiva (en sentido concordante, ver esta Sala en los autos "Asociación de Hoteles Restaurantes Confiterías y Cafés c/ EN-M INTERIOR OP y V-ENRE y otros s/ amparo ley 16.986", expediente Nº 54.774/2016, sentencia del 30 de mayo de 2017, y sus citas).

(...) En tal sentido, corresponde recordar que este Tribunal ha sostenido que la inminencia del dictado de una sentencia dentro del breve plazo que establece la ley de amparo, excluye totalmente los presupuestos básicos indispensables como para que se justifique conceder la medida cautelar solicitada (ver esta Sala, en otra integración in re "La Chingola S.A. c/E.N. -M° de Economía- Ley 24.073 Dto. 214/02 s/ amparo ley 16.986", expediente Nº 174.609/2002, del 26/06/2003; y en su actual integración en los autos "Arrieta, Javier Adrián y otro c/EN-M MINERIA y ENERGIA y otros s/amparo ley 16.986", expte. Nº 49.018/2016, del 9/02/2017 y "Asociación de Hoteles Restaurantes Confiterías y Cafés" más arriba citado).

Cabe concluir, por lo expuesto, que, a juicio de este Tribunal, en atención a la brevedad de los plazos previstos por la ley de amparo y teniendo en cuenta que en autos la parte demandada ya ha presentado el informe contemplado por el art.

⁴⁰ (Fallos 307:2267 y 314:1202; conf. también, esta sala in re "Cohelho Guillermo", del 14/5/85; entre otros)". (Cám. Nac. Cont. Adm. Fed. Sala IV. "Incidente Nº 1 - ACTOR: SPEEDYN SA DEMANDADO: EN-AFIP s/INC DE MEDIDA CAUTELAR. 89.480/2018, sentencia 13/06/19)

8º de dicho ordenamiento legal, no se configura en el sub lite el requisito del peligro en la demora”.⁴¹

VIII.1) a. Palmaria ausencia de recaudos de admisibilidad para cautelares.

Sin perjuicio de entender que lo ya manifestado es absolutamente suficiente como para que V.S. pueda disponer el rechazo de la medida cautelar peticionada, se examinará a continuación, la admisibilidad de la misma, teniendo en cuenta que no se encuentran reunidos los extremos de ley que habilitan su concesión.

La inadmisibilidad de la medida cautelar es evidente, sea que se califique a la medida como suspensiva (como la califica la actora) o innovativa (positiva, en los términos de la Ley Nº 26.854, como realmente lo es). Ello a la luz de la doctrina judicial de la Excma. Cámara del fuero y de la CSJN, que en sustancia es seguida por la Ley 26.854.

Considerando el objeto de la pretensión de la actora no caben dudas que estamos frente a una medida autosatisfactiva.

No obstante ello, aun admitiendo que nos encontremos ante una “medida positiva” o innovativa tampoco resulta admisible.

Este tipo de medida constituye un anticipo de la sentencia de mérito y, por ello, puede provocar serios y graves perjuicios para quien la soporta. Por lo tanto, su otorgamiento debe ser restringido y excepcional, agudizando el control de los recaudos comunes y propios de este tipo de medidas.

⁴¹ (Cám. Nac. Cont. Adm. Fed , sala II "AIME, OSCAR Y OTROS c/EN s/AMPARO LEY 16.986" 78.922/2017 sentencia del 22/05/18).

Como se expondrá a continuación, a la luz de la jurisprudencia reciente en materia de medidas cautelares, se adelanta que la pretensión actoral no reúne las condiciones de admisibilidad y procedencia.

Ya con anterioridad a la sanción de la Ley Nº 26.854 el Alto Tribunal refiriéndose a las medidas innovativas remarcó que se trata de una *“decisión excepcional porque altera el estado de hecho o de derecho existente al tiempo de su dictado, y que por configurar un anticipo de jurisdicción favorable respecto del fallo final de la causa, resulta justificada una mayor prudencia en la apreciación de los recaudos que hacen a su admisión (cfr. Fallos: 331:2889 y sus citas, entre otros)”*.⁴²

Esta mayor rigurosidad en la apreciación de los recaudos de procedencia, también es adoptada en la lógica sistémica de la Ley Nº 26.854, que en su artículo 14 recoge la doctrina de la Excma. CSJN, condicionando el dictado de medidas positivas (innovativas) a la verificación y acreditación de requisitos agravados.

En concreto, el dictado de medidas de esta naturaleza exige corroborar que, de no accederse a su dictado, se producirá un daño de imposible reparación ulterior.

Así surge de la inveterada doctrina de la Excma. CSJN, al explicar que “Es de la esencia de las medidas cautelares innovativas de orden excepcional enfocar sus proyecciones -en tanto dure el litigio- sobre el fondo mismo de la controversia, ya sea para impedir un acto o para llevarlo a cabo, porque dichas medidas precautorias se encuentran enderezadas a evitar la producción de perjuicios que se podrían producir en caso de inactividad del magistrado y podrían tornarse de muy dificultosa o imposible reparación en la oportunidad del dictado de la sentencia definitiva” -el destacado no es del original-.⁴³

⁴² (Fallos 341:1854. En igual sentido, Fallos 316:183; 341:169, entre otros).

⁴³ (Fallos: 341:1854).

Todo justiciable que pretenda la tutela anticipada proveniente de una medida precautoria debe acreditar prima facie la existencia de verosimilitud en el derecho invocado y el peligro irreparable en la demora.

En el caso, la actora no acreditó debidamente el cumplimiento de esos presupuestos.

Tampoco se cumplen los requisitos que la jurisprudencia del Máximo Tribunal.

En efecto, se comprueba fácilmente que no concurren en el caso los extremos necesarios para el otorgamiento de la cautela requerida.

Resulta claro que la parte peticionaria no logra, mediante su presentación, cumplimentar las condiciones antes mencionadas. De esta situación se deriva a las claras la necesidad de que V.S. rechace la petición.

VIII.1.b) La real naturaleza de la pretensión cautelar. su carácter innovativo.

El primer aspecto a poner en relieve es que bajo el ropaje de una pretensión “suspensiva”, lo que se encubre es una auténtica pretensión innovativa (o positiva en términos de la ley 26854).

Se requiere, además, que se demuestre el perjuicio que se procura evitar, además del derecho o interés jurídico que se pretende garantizar, como así también que determine de qué medida se trata y cumplimente los requisitos particulares de aquella.

En efecto, adviértase que la tutela requerida no reviste carácter meramente suspensivo, sino positivo o innovativo, ya que además de la suspensión de la impresión del formulario, de accederse a su dictado implicaría una actividad positiva en cabeza de

la Administración, puesto que la impresión ya se encuentra en curso y además implicaría suspender el censo fijado para el 18/5/2022 y/o postergar su realización.

Así, se advierte que ello modificaría la situación de hecho y de derecho existente al tiempo de su dictado.

La jurisprudencia exige diferentes estándares de grados de verosimilitud del derecho según el tipo de medida que se trate y, en el caso de las innovativas, se requiere su acreditación con mayor rigor en relación a otras cautelas por cuanto altera el estado de hecho y de derecho al tiempo de su dictado.

Ya con anterioridad a la sanción de la Ley Nº 26.854, el Alto Tribunal refiriéndose a las medidas innovativas ha remarcado que se trata de una “decisión excepcional porque altera el estado de hecho o de derecho existente al tiempo de su dictado, y que por configurar un anticipo de jurisdicción favorable respecto del fallo final de la causa, resulta justificada una mayor prudencia en la apreciación de los recaudos que hacen a su admisión (cfr. Fallos: 331:2889 y sus citas, entre otros)”.⁴⁴

Esta mayor rigurosidad en la apreciación de los recaudos de procedencia, también es adoptada en la lógica sistémica de la Ley Nº 26.854, que en su artículo 14 recoge la doctrina de la Excma. Corte, condicionando el dictado de medidas positivas (innovativas) a la verificación y acreditación de requisitos agravados.

En concreto, el dictado de medidas de esta naturaleza exige corroborar que, de no accederse a su dictado, se producirá un daño de imposible reparación ulterior.

Así surge de la inveterada doctrina de la Excma. CSJN, al explicar que “Es de la esencia de las medidas cautelares innovativas de orden excepcional enfocar sus proyecciones -en tanto dure el litigio- sobre el fondo mismo de la controversia, ya sea para impedir un acto o para llevarlo a cabo, porque dichas medidas precautorias se

⁴⁴ (Fallos 341:1854. En igual sentido, Fallos 316:183; 341:169, entre otros.)

encuentran enderezadas a evitar la producción de perjuicios que se podrían producir en caso de inactividad del magistrado y podrían tornarse de muy dificultosa o imposible reparación en la oportunidad del dictado de la sentencia definitiva” (Fallos: 341:1854) (el destacado no es del original).

Pero además, cuando se pretende obtener dicha medida respecto de un acto dictado por una autoridad competente, surge otro escollo para su admisión, y es la presunción de legitimidad de los actos estatales, por cuyo imperio se exige que la ilegalidad que se denuncia y en base a la cual se pretende el dictado de la medida, sea ostensible y evidente.

V.E. ha dicho en tal sentido que “Teniendo en cuenta la presunción de legitimidad de los actos impugnados y, por el otro, el hecho indiscutible de que, en razón de la coincidencia sustancial del objeto de la demanda y de la cautela, el dictado de esta última tendría los mismos efectos que la sentencia definitiva, corresponde concluir en su improcedencia, dado que su admisión excedería ciertamente el marco de lo hipotético, dentro del cual toda medida cautelar agota su virtualidad, máxime si no se advierte que el mantenimiento de la situación de hecho pueda influir en el dictado de la sentencia o convierta su ejecución en ineficaz o imposible. (Fallos: 342:645)

Claramente, no están configurados los requisitos para acceder al dictado de una medida excepcional como lo es una cautelar innovativa o positiva.

Más aún, aunque se considerara que la medida reclamada por la actora fuera la simple suspensión de la impresión del formulario (tal como lo pretende presentar), tampoco sería viable, porque no se comprueba en modo alguno ilegalidad en el accionar del Estado Nacional, ni un peligro en la demora que requiera una tutela urgente.

Ahora bien, la medida precautoria peticionada en ese mismo libelo se orienta a solicitar, la suspensión de la impresión de la cédula censal que ya se encuentra en curso de impresión.

La solicitud se sustenta en que -supuestamente- el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC) vulneraría “*normativa citada*” que consagra derechos inderogables que se encuentran violados con el accionar del Estado Nacional, a través de INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC).

VIII 1) c. La medida cautelar solicitada coincide con el objeto de la demanda

No hay dudas de que el resultado práctico del pedido cautelar de la actora conlleva el anticipo de una eventual sentencia sobre el fondo, por cuanto el objeto de la acción de amparo es coincidente con la precautoria solicitada.

Ello es así dado que el objeto de la medida cautelar supondría: a) examinar la cuestión de fondo y pronunciarse sobre ella y b) su concesión produciría, en los hechos, los mismos efectos e idéntico resultado que una hipotética sentencia que hiciera lugar al amparo.

El Máximo Tribunal sostuvo reiteradamente que si la realización de la medida cautelar conlleva la concesión del objeto mismo de la acción porque se compromete la propia materia debatida en la causa, se afecta precisamente el objeto del pleito, con menoscabo de garantías como la defensa e igualdad entre las partes.

Señaló que “...corresponde descalificar como medida cautelar la que produce los mismos efectos que si se hubiese hecho lugar a la demanda, pues la finalidad de dichas decisiones es asegurar el cumplimiento de una eventual sentencia favorable, mas no lograr anticipadamente el fin perseguido”.⁴⁵

⁴⁵ (Fallos: 316:1833).

También consideró que correspondía denegar la medida cautelar solicitada por la actora "...si se considera que de ella se desprenderían los mismos efectos que se persiguen con el pronunciamiento definitivo [...] Ello implica un adelanto temporal que, de por sí, resulta inaceptable".⁴⁶

Ratificó ese criterio al aclarar que: *"en tales condiciones, ponderando el hecho indiscutible de que, en razón de la coincidencia del objeto de la demanda y de la cautela, el dictado de esta última tendría los mismos efectos que la sentencia definitiva (Fallos: 327:2490, considerando 4º), corresponde concluir su improcedencia, tanto más si se aprecia que su admisión excedería ciertamente el marco de lo hipotético, dentro del cual toda medida cautelar agota su virtualidad (Fallos: 325:388), y no se han acreditado razones suficientes que demuestren en este estrecho marco de conocimiento que el mantenimiento de la situación existente podría tornar ineficaz la decisión a dictarse en la cuestión de fondo (art. 230, inciso 2º del Código Procesal Civil Comercial de la Nación; Fallos: 315:96)".*⁴⁷

De lo expuesto surge la elaboración de una pacífica doctrina que sostiene -como regla- que debe negarse la concesión de una medida cautelar cuando ésta coincide con aquello que será materia del pronunciamiento definitivo porque supondría un inaceptable adelanto de jurisdicción.

En este caso, la concesión de la medida cautelar no tendría por efecto preservar la posibilidad de cumplimiento de un fallo futuro, eventualmente favorable a la actora. Importaría, en los hechos, una ejecución anticipada de una hipotética sentencia definitiva que hiciera lugar a su pretensión.

⁴⁶ (Fallos: 323:3853).

⁴⁷ (Fallos: 341:469).

No hace falta agregar mucho más: es evidente la clara coincidencia entre la pretensión de la demanda principal y el objeto de la medida cautelar, en franca vulneración a lo establecido en el artículo 3º de la Ley 26.854.

En tal sentido tiene dicho la doctrina: *“La ley veda la posibilidad de que la medida cautelar pueda coincidir con el objeto de la acción entablada, es decir, se elimina toda pretensión cuyo contenido sea idéntico al de la demanda propuesta”*⁴⁸.

*“Este criterio postula que la identidad del objeto de la pretensión cautelar debe ser distinta al de la pretensión que será objeto de la sentencia que se dicte en el proceso principal. La finalidad de este principio es evitar que el Juez al momento de resolver la cautelar prejuzgue sobre el contenido de la sentencia definitiva que tendrá luego que dictar..”*⁴⁹.

Tal circunstancia impone el rechazo de la medida cautelar solicitada.

VIII.1.d) Asimismo y con relación al inciso 2º del artículo referenciado, los amparistas se limitan a peticionar la medida cautelar, efectuando una breve referencia a la verosimilitud del derecho, el peligro en la demora, la contracautela, no alcanzando para sustentar la petición en el caso concreto.

Todo lo dicho anteriormente no hace más que reforzar lo sostenido por esta parte respecto de la palmaria falta de idoneidad de la medida presentada para asegurar el objeto del proceso, en clara contravención de lo dispuesto por el artículo 3º, Inciso 1º de la Ley 26.854.

VIII.1.e) Por otro parte, el artículo 13 de la ley 26.854 establece cuáles son los requisitos que deben acreditarse para que proceda la suspensión de los efectos de un acto estatal.

⁴⁸ GOZAINI, Osvaldo A., "Medidas cautelares contra el Estado", LL 2013-C-762.

⁴⁹ CASSAGNE, Ezequiel: "Las medidas cautelares contra la administración" en en AAVV, Tratado de Derecho Procesal Administrativo (Dir. Juan Carlos Cassagne), T. II, 2ª edición actualizada, La Ley, 2007, p. 343 y ss.

Siguiendo las prescripciones de esta norma, se podrá advertir que de ninguna manera el supuesto perjuicio que el demandante alega, resulta grave o de imposible reparación ulterior.

Como se indicó ut supra, en el CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020, **se incorpora una pregunta que permitirá obtener estimaciones confiables para poblaciones específicas, que permitirá profundizar luego sobre las características particulares de esta población a través de encuestas complementarias de pueblos indígenas u originarios.**

En esta oportunidad, al incluir la variable en el cuestionario de población, se podrá optimizar su rendimiento, ya que se evita el filtro que supone la indagación a nivel del hogar donde la información podría estar sesgada por el informante, llevando a un subregistro de la población de interés.

La pregunta realizada a cada persona, además, permite aplicar el criterio de autorreconocimiento indicado por las Recomendaciones Internacionales de Naciones Unidas.

Así, utilizar esta metodología supone un hecho de dimensiones históricas en las estadísticas nacionales, ya que es la primera vez que la totalidad de los habitantes del país responderán sobre su condición étnica.

Vale decir, que aquí la irresponsable intención del amparista, es requerir a V.S. se pronuncie sobre el modo de ejercicio de una política pública, y obtener una orden judicial que disponga cumplirla de otra manera, circunstancia que terminará interfiriendo en una decisión estatal, e imposibilitando al INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC) **cumplir la impresión de la cédula censal con la debida antelación**, y desencadenando en una **inevitable paralización y suspensión del CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS.**

Las consecuencias para la población en general, y para las políticas de Estado que se adoptarán como consecuencia del relevamiento censal, serían calamitosas.

Como se demostró *ut supra*, no existen las circunstancias fácticas que motivan el agravio del apelante ni hacer lugar a su pretensión, por **representar un dispendio jurisdiccional innecesario, toda vez que no existe perjuicio alguno que los peticionantes puedan alegar, ni gravedad o imposible de reparación ulterior que haya que advertir.**

En otro orden de ideas, es clara la falta de fundamento que la parte actora brinda respecto de los otros requisitos.

No solo no se ha acreditado de manera fehaciente la verosimilitud del derecho invocado limitándose a expresar: *“La verosimilitud del derecho se encuentra probada por la abundante normativa citada que consagra derechos inderogables que se encuentran violados con el accionar del Estado Nacional, a través del INDEC”,* sino que además, no se aportan indicios serios y graves respecto de la verosimilitud de la ilegitimidad, tal como el artículo bajo análisis impone.

VIII.1.f) Por su parte, el artículo 14 de la Ley 26.854 establece los requisitos necesarios para que se dicte una medida cautelar que implique la realización de una conducta determinada.

Esta parte entiende que nos encontramos frente al supuesto del artículo 14. Siguiendo esa premisa, no podría sostenerse que la parte actora cumple los requisitos allí fijados.

En primer lugar, no puede alegarse la inobservancia de un deber jurídico por parte del INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC), por cuanto, como ya se ha dicho, lo peticionado **no responde más que a una facultad discrecional inherente a mi mandante.**

Por lo expuesto, resulta claro que no se ha emitido un acto ajeno a la normativa imperante como pretende el actor, sino todo lo contrario: el CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020 y su mecánica, se ajustan estrictamente a la normativa vigente, preservando los derechos consagrados en el art. 75 inc. 17 e inc. 22 de la Constitución Nacional, pactos Internacionales Convenio 160 OIT (1996), Convención de Patrimonio Cultural Inmaterial (1996), Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (2007), Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, Declaración de la UNESCO sobre la Raza y los Prejuicios Sociales de 1978, Recomendación sobre la salvaguarda de la cultura tradicional y popular de 1989, Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales (MONDIACULT, México 1982) y Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo (Estocolmo 1998).

En otro orden de ideas, a la luz de los conceptos que se han vertido, no ha existido actividad de INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC) que se encuentre alcanzada por algún tipo de nulidad o arbitrariedad, o bien que carezca de justificación, argumento o razonabilidad.

En consecuencia, lo sostenido por la parte actora (respecto a que se han violentado los derechos al reconocimiento, autoidentificación, identidad, derechos culturales y lingüísticos, derecho de participación de los pueblos indígenas) carece de sustento tanto fáctico como jurídico, debiendo, por ello, rechazarse la medida cautelar que propicia.

Ello así, máxime cuando el obrar de INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC), se ajustó a los términos de las normas consagradas en el art. 75 inc. 17 e inc. 22 de la Constitución Nacional, pactos Internacionales Convenio 160 OIT (1996), Convención de Patrimonio Cultural Inmaterial (1996), Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (2007), Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, Declaración de la UNESCO sobre la Raza y los Prejuicios Sociales de 1978, Recomendación sobre la salvaguarda de la cultura tradicional y popular de 1989, Conferencia Mundial sobre las Políticas

Culturales (MONDIACULT, México 1982) y Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo (Estocolmo 1998).

VIII.1.g) Judicializar el planteo aludido, solicitando el dictado de una medida cautelar que ordene la suspensión de la impresión de la cédula censal hasta tanto se resuelva la acción de amparo (que como hemos dicho, equivale a la suspensión del CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020), **implica una actitud de gravedad institucional cuya relevancia el actor no puede desconocer.**

Evaluar esa conducta, excede ampliamente la finalidad de esta presentación, **pero sirve para advertir a V.S. acerca de la gravedad de las consecuencias que conllevaría el convalidar la petición**, además de violentar el orden jurídico y el funcionamiento del Estado.

La Ley N° 26.854 –al exigir como estándar que la medida solicitada no tenga efectos jurídicos o materiales irreversibles- otorga la herramienta de análisis previo, necesaria para que V.S. impida semejantes derivaciones.

Como hipótesis, imaginemos la crisis estadística y censal irreversible que desencadenaría el otorgamiento de la medida cautelar que suspenda el CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020 a llevarse a cabo el día 18 de mayo de 2022⁵⁰.

Conforme todo lo expuesto, surge a las claras la sinrazón de lo argüido por el accionante, que pretende a través de la petición de carácter cautelar que se contesta, con una única y dudosa prueba: la afirmación de una supuesta afectación a derechos inderogables, que como se indicó, no es cierto.

VIII.2) Falta de Verosimilitud del derecho invocado.

⁵⁰ Conf. lo dispuesto mediante el Decreto N.º 42/2022.

La jurisprudencia exige diferentes estándares de grados de verosimilitud según el tipo de medida que se trate y en el caso de las innovativas se requiere su acreditación con mayor rigor en relación a otras cautelas por cuanto altera el estado de hecho y de derecho al tiempo de su dictado.

Las medidas cautelares presuponen la apariencia de un “buen derecho” por quien lo invoca, el que se integra, en casos como este, con un doble requisito de ponderación: verosimilitud del derecho y de la ilegitimidad de la omisión o actuación estatal.

En esos casos, la verosimilitud se la asocia a la existencia de vicios notorios o arbitrariedades o ilegalidades manifiestas, o de una violación legal ostensible (Fallos 307:2267; 314:210, entre otros). Ello no ocurre el caso.

En materia de medidas innovativas o positivas el Alto Tribunal ha interpretado que al calificar como medida innovativa aquella que implica una alteración del estado de hecho o de derecho existente al tiempo de su dictado y, por configurar un anticipo de jurisdicción favorable respecto del fallo final de la causa, involucra una decisión excepcional que justifica mayor prudencia aun en la apreciación de los recaudos que hacen a su admisión.⁵¹

También respecto de las medidas de no innovar ha dicho:

“Tratándose de una prohibición de innovar que pretende modificar el statu quo existente la admisibilidad reviste carácter excepcional y sus recaudos deben ser ponderados con especial prudencia, en tanto su concesión altera el estado de hecho o de derecho existente al tiempo de su dictado y configura un anticipo de jurisdicción favorable respecto del fallo final de la causa” .⁵²

⁵¹ Fallos: 316:1833; 320:1633; 323:3075 y sus citas; 325:2367; 329:28 y 4161; entre otras).

⁵² (Fallos 341:1717).

“La necesidad de una mayor prudencia en el dictado de una medida de no innovar deriva de la presunción de validez de los actos de los poderes públicos y de la consideración del interés público en juego”.⁵³

“Cuando por medio de una prohibición de innovar se pretende modificar el statu quo existente, su admisibilidad reviste carácter excepcional. Es que en esos casos los recaudos de viabilidad de las medidas precautorias deben ser ponderados con especial prudencia en tanto un pronunciamiento favorable altera el estado de hecho o de derecho existente al momento de su dictado y configura un anticipo de jurisdicción favorable respecto del fallo final de la causa”.⁵⁴

“Cuando por medio de una prohibición de innovar se pretende modificar el statu quo existente, su admisibilidad reviste carácter excepcional, pues en esos casos los recaudos de viabilidad de las medidas precautorias deben ser ponderados con especial prudencia en tanto un pronunciamiento favorable altera el estado de hecho o de derecho existente al momento de su dictado y configura un anticipo de jurisdicción favorable respecto del fallo final de la causa”.⁵⁵

En la medida en que mi mandante ha actuado en la esfera de discrecionalidad que le es propia, sin extralimitarse ni violentar los parámetros normativos previstos en el ordenamiento jurídico, nada puede reprochársele.

Como se ha manifestado más de una vez a lo largo de esta presentación, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC) actuó dentro de las facultades que le son propias, respetando el operativo censal el art. 75 inc. 17 e inc. 22 de la Constitución Nacional, Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (2007), Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, Declaración de la UNESCO sobre la Raza y los Prejuicios Sociales de 1978, Recomendación sobre la salvaguarda de la cultura tradicional y popular de 1989,

⁵³ (Fallos 320:2697).

⁵⁴ (MUNICIPALIDAD DE GENERAL GALARZA c/ ENTRE RIOS, PROVINCIA DE Y OTROS s/ACCION DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD; M. 568. XLII. ORI26/06/2007).

⁵⁵ (Fallos 327:5111)

Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales (MONDIACULT, México 1982) y la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo (Estocolmo 1998).

Como es sabido, la medida cautelar implica la existencia de un “buen derecho” alegado por el interesado.

La doctrina ha dicho que *“Se trata de un recaudo vinculado a la apariencia de buen derecho (lo que supone una menor rigurosidad en la prueba de la titularidad del derecho que recién se esclarecerá en la sentencia) que debe ser entendida como la probabilidad de que el derecho exista y no como su incontestable realidad, que solo se logrará al final del proceso”*⁵⁶.

El derecho debe ser verosímil pues, como señalan los decisorios, la procedencia de las medidas cautelares importa un gravamen que no debe ser impuesto sin que medien motivos serios que lo justifiquen⁵⁷.

De acuerdo a la totalidad de los argumentos *ut supra* mencionados a los cuales me remito en honor a la brevedad, surge que no corresponde hacer lugar a la medida cautelar invocada.

De hacerse lugar a la medida cautelar solicitada se estaría subvirtiendo el orden institucional básico del INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC), con suma gravedad institucional.

De acuerdo a la totalidad de estos argumentos, puede verificarse que el reclamo del actor carece de una base jurídica que permita otorgar la medida solicitada.

VIII.3) Falta de verosimilitud de ilegitimidad. Inexistencia de indicios serios y graves al respecto.

⁵⁶ CASSAGNE, Juan Carlos - PERRINO, Pablo E., El nuevo proceso contencioso administrativo de la Provincia de Buenos Aires, Buenos Aires, Lexis Nexis, 2006, p. 341.

⁵⁷ Podetti, Tratado de las Medidas Cautelares, p. 57

Conforme ya se expresara reiteradamente en este escrito, la parte actora no ha acreditado la verosimilitud de la ilegitimidad en el obrar de este Organismo.

Debe recordarse la presunción de validez de la que gozan los actos de la Administración Pública, que exige una apreciación “rigurosa” de la ilegitimidad y arbitrariedad del acto, si bien en el caso de autos no nos encontramos propiamente ante un acto se trata de una facultad reglada de la Administración que ha sido ejercida conforme a derecho.

En este orden de ideas, se ha dicho que *“cuando la medida cautelar se intenta frente a la Administración Pública es necesario que se acredite, prima facie, y sin que esto suponga un prejuzgamiento de la cuestión de fondo, la arbitrariedad del acto recurrido, dado el rigor con el que debe apreciarse la concurrencia de los supuestos que la tornan admisible. Y esto es así porque sus actos gozan de presunción de legitimidad, lo que da sustento a su fuerza ejecutoria, razón por la cual, en principio, ni los actos administrativos ni las acciones judiciales mediante las cuales se discute su validez suspenden la ejecución del acto cuestionado”*⁵⁸.

Asimismo debemos considerar que: *“...la ilegitimidad supone calificar algo más que la simple ilegalidad: al hecho comprobado de la actitud contraria a derecho, se analiza la racionalidad de las decisiones, la valoración efectuada, las proyecciones que se tiene, los efectos que produce y, en suma, la justicia que del acto surge.”*⁵⁹

Cabe destacar que nos encontramos ante una actividad reglada de la Administración Pública y necesaria a los fines del óptimo funcionamiento del Estado, por cuanto las decisiones, planes de gobierno y políticas de Estado, deben basarse en un conocimiento preciso de la población, hogares y viviendas en términos de cantidad y distribución territorial, sus características demográficas, educacionales y habitacionales, entre otras, constituyendo el principal insumo para la obtención de

⁵⁸ Conf. art. 12, ley 19.549; Sala IV in re "Joyart" del 19/9/91 y Sala V "Rutas Pampeanas S.A." del 12/7/99, entre otros precedentes) (C.N.C.A.F., SALA III, 06/11/2008, "Juan Eduardo SACIFIA c/ EN - AFIP DGI - resol. 108/08 s/ Dirección General Impositiva" Expte. N° 20.953/08

⁵⁹ (Las medidas cautelares ante la Ley 26.854. Osvaldo Alfredo Gozaíni, Suplemento Especial, La Ley, mayo 2013, pág. 78

muestras estadísticas de las diversas entidades geográficas y territoriales que permiten efectuar mediciones sobre la evolución de las características sociodemográficas y económicas de la población en los períodos entre censos.

Así, el CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020, resulta una de las principales fuentes de datos necesarios para formular y aplicar políticas y programas orientados a lograr un desarrollo socioeconómico inclusivo y la sostenibilidad del medio ambiente.

VIII.4) Peligro en la demora:

La amparista nada especifica ni demuestra en torno a la existencia de perjuicios graves de imposible reparación ulterior. Esto se vincula, necesariamente, con el requisito del “peligro en la demora”: si el perjuicio no es actual, sino meramente conjetural entonces no hay ningún riesgo que imperiosamente deba ser mitigado por la intervención judicial.

No acreditó un peligro irreparable en la demora.

En este sentido, la jurisprudencia sostiene que:

“A mayor abundamiento, los apelantes no demuestran —en este estado liminar del proceso— el peligro en la demora que justifique el adelanto de jurisdicción pretendido, toda vez que los daños invocados resultan meramente conjeturales y carecen de concreción suficiente (esta Sala, causa nº 11914/2014/1/CA1 Inc apelación en autos “CELADI c/ EN - CNRT s/ proceso de conocimiento”, resol. del 3 de marzo de 2015)” (Cám. Cont. Adm. Fed., Sala IV, “Empresa San José SA y otros c/ EN – M Transporte de la Nación y otro s/ proceso de conocimiento” 6858/2019/CA1, resolución del 4 de febrero de 2020).

Asimismo, “el examen del peligro en la demora exige al tribunal una apreciación atenta de la realidad comprometida, con el objeto de establecer cabalmente si las secuelas que lleguen a producir los hechos que se pretenden evitar

pueden restar eficacia al ulterior reconocimiento del derecho en juego, originado por la sentencia dictada como acto final y extintivo del proceso. Según la Corte Suprema, ese extremo debe resultar en forma objetiva del examen sobre los distintos efectos que podría provocar la aplicación de las diversas disposiciones impugnadas, entre ellos su gravitación económica”.⁶⁰El “peligro” como requisito de una medida cautelar, tanto sea innovativa o de no innovar, no se refiere solamente a la existencia de un daño, sino a la irreparabilidad del mismo por la sentencia futura, a la ineficacia de la decisión jurisdiccional.

El peligro de un daño jurídico, es decir, de un agravio, es el fundamento de la acción, pero no siempre de una medida cautelar.

Para que ésta proceda no basta que el peligro sea real, actual y concreto, es preciso que el peligro consista en la irreparabilidad del daño para cuando recaiga la sentencia en el juicio.

Así se ha dicho: *“Se trata del “temor de un daño jurídico, es decir, la inminencia de un posible daño a un derecho o a un posible derecho”. Ahora bien, el peligro debe probarse en forma adecuada. En tal entendimiento, el requirente deberá exponer las razones, provenientes de circunstancias objetivas o subjetivas que así lo indiquen, por las cuales es menester que el juez le conceda el anticipo jurisdiccional”*⁶¹.

En este sentido la jurisprudencia sostuvo que *“uno de los requisitos generales que hace a la procedencia de las medidas cautelares es la existencia del peligro en la demora, es decir, de un temor fundado en la configuración de un daño a un derecho cuya protección se persigue y que, de no hacerlo en forma inmediata, se*

⁶⁰ (conf. Fallos 314:1312, 318:30, 325:388, entre otros). (CNFed. Civil y Comercial, Sala II; Argentina Investments BV y Otros s/MEDIDA CAUTELAR, 12 de febrero de 2016, Expte. 4661/2015).

⁶¹ CASSAGNE, Ezequiel: *“Las medidas cautelares contra la administración”* en en AAVV, Tratado de Derecho Procesal Administrativo (Dir. Juan Carlos Cassagne), T. II, 2ª edición actualizada, La Ley, 2007, p. 343 y ss.

*corre el riesgo de que en el supuesto de recaer sentencia definitiva favorable, ésta permanezca incumplida.”*⁶²

Lo cierto es que aquí el accionante no ha intentado, siquiera ha manifestado ni intenta demostrar, el supuesto perjuicio que el CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS le estaría generando, ni su imposibilidad de reparación posterior.

En ese orden de ideas, la doctrina tiene dicho que: *“La irreparabilidad en el perjuicio, como requisito de admisión de la medida cautelar, determina que su no concesión consagre una situación de muy difícil reversión, por tratarse de un hecho consumado. **No basta que el perjuicio sea grave; debe ser, además, irreparable, parámetro superior y de más difícil comprobación...**”*⁶³.

*“De estos supuestos surge que el daño cuya consumación pretende evitarse mediante la medida cautelar puede ser irreparable o de entidad tal que influya en la sentencia o convirtiera su ejecución en ineficaz. Sin embargo, es importante puntualizar que en muchas ocasiones se entiende no suficientemente acreditado el peligro en la demora si, alegado por el demandante un mero perjuicio económico, los daños que, eventualmente, se pudieran derivar de la imposibilidad de ejercer el derecho perseguido en la medida cautelar se pueden compensar...”*⁶⁴

De todo lo expuesto, **no puede de sus dichos detraerse cuál es el grave perjuicio de imposible reparación ulterior**, ya que no lo menciona siquiera, ni refiere a una circunstancia que así lo justifique, por lo que no cabe más que concluir que el peligro en la demora -como requisito esencial para el otorgamiento de una medida cautelar- no se encuentra debidamente acreditado.

⁶² CNCiv., Sala E, diciembre 15-980, “Burgueño de Cuadrado Ramona c/ Cuadrado María y otro”).

⁶³ LOPEZ BALLESEOS, Cecilia: *“Tutela judicial efectiva, medidas cautelares y acción de amparo”*, RDA 2015,100, 994- TR LALEY AP/DOC504/2015.

⁶⁴ (Marcelo A. Bruno dos Santos - Natalia F. Maques Battaglia. “Una mirada desde el fuero Contencioso Administrativo Federal sobre el derecho procesal administrativo”. Fundación de derecho administrativo. Buenos Aires, 2012. Pág. 48)

Se ha sostenido al respecto: *“A nuestro juicio, como regla, **no debiera proceder la concesión de una medida cautelar en el marco de un amparo, por la naturaleza misma de la acción, que presupone un trámite abreviado y rápido, en el que está ínsita la urgencia y la premura. La estrictez en la apreciación se robustece cuando se trata de una medida cautelar innovativa, que importa un adelanto favorable del pronunciamiento de mérito**”*⁶⁵. (La negrita me pertenece).

Por todo lo explicitado solicito de V.S. que RECHACE la medida cautelar solicitada, con fundamento en todas las consideraciones anteriormente vertidas, imponiendo las costas al actor.

-IX-

DESCONOCIE DOCUMENTAL.

Respecto a la documentación acompañada por la actora en su escrito en traslado, se desconoce en su totalidad la documentación acompañada a excepción de la que fuera expresamente reconocida en el presente informe.

-IX-

ADJUNTA PRUEBA DOCUMENTAL.

Como medios de prueba que hacen al derecho de mi mandante se ofrece la siguiente:

IX.1. Prueba documental:

- Orden de Compra N° 27-0015-OC22 emitida con fecha 16 de febrero de 2022 en el marco de la Licitación Pública de Etapa Única Nacional N° 27-0001-LPU21, correspondiente a los servicios de impresión de cuestionarios censales, captura, identificación de marcas y caracteres alfanuméricos y entrega de base de datos para ser procesadas para el CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS

⁶⁵ LOPEZ BALLESEOS, Cecilia: *“Tutela judicial efectiva, medidas cautelares y acción de amparo”*, RDA 2015,100, 994- TR LALEY AP/DOC504/2015.

RONDA 2020, adjudicada mediante Decisión Administrativa N° 1256/2021 de fecha 22 de Diciembre de 2021 a la firma KoMo UNIÓN TRANSITORIA.

-X-

RESERVA CASO FEDERAL.

Para el eventual caso de que V.S. emitiera un pronunciamiento contrario a los intereses aquí defendidos, esta parte entiende que se conculcarán las garantías constitucionales amparadas por los artículos 14, 16, 18, 19 y 28, de la Constitución Nacional.

Asimismo se entiende que el rechazo de la pretensión aquí deducida, se convertiría en una derivación no razonada del derecho vigente con aplicación a las circunstancias de la causa.

-XI-

AUTORIZA.

Se autorice a la Dra. CHAVES GLYNN Bárbara Marlene, D.N.I. 35.972.690, Dra. ESCOBAR, Silvia D.N.I. 26.165.357, Dr. FERMAN Gustavo Darío, D.N.I. 13.059.776, Dra. GRINSTEIN, Florencia Paula D.N.I. 25.152.288, Dra. STORINO LANDI, Laura María D.N.I. 29.544.973, Dra. TORIANO Mariel D.N.I. 34.151.343, Dr. TORRES Guillermo Daniel, DNI 17.400.685 y/o SR. PRADO Mario Eduardo, D.N.I. 17.634.706 conjunta o indistintamente a compulsar las actuaciones, efectuar desgloses, suscribir el libro de asistencia, revisar éste expediente, retirar copias, oficios, toda documentación necesaria para la tramitación de estos autos y todas diligencias necesarias o actividades para la cual resultare suficiente esta autorización en el presente proceso judicial.

-XII-

PETITORIO.

Por todo lo expuesto a V.S. solicito:

- 1) Me tenga por presentada, por parte y por constituidos los domicilios electrónico y procesal denunciados y se me vincule en el sistema informático respecto del presente expediente.
- 2) Se suspenda el trámite -y todos los plazos procesales en curso- de las presentes actuaciones, hasta tanto sea resuelto el planteo de acumulación planteado en el punto IV.
- 3) Se declare abstracta la cuestión debatida en este amparo, ordenando, por ello, el archivo de las actuaciones sin más trámite;
- 4) En subsidio, desestime, sin más trámite, la acción de amparo interpuesta, disponiendo el archivo de las actuaciones;
- 5) Tenga por presentado en legal tiempo y forma el informe previsto por el artículo 4 de la Ley 26.584.
- 6) Oportunamente, desestime la cautelar peticionada y rechace íntegramente la medida solicitada.
- 7) Tenga presente la reserva del caso federal y las autorizaciones conferidas.

Proveer de conformidad,

SERÁ JUSTICIA.