

CRÓNICA 2021 DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA ARGENTINA

Argentina Supreme Court of Justice. Report 2021

SERGIO DÍAZ RICCI¹
Universidad Nacional de Tucumán
serdiricci@gmail.com

Cómo citar/Citation

Díaz Ricci, S. (2022).

Crónica 2021 de la Corte Suprema de Justicia argentina.
Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional, 26(2), 611-628.
doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/aijc.26.19>

SUMARIO

I. PANORAMA INTRODUCTORIO. II. JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL:
1. Derechos fundamentales: 1.1. *Operatividad de derechos y omisión reglamentaria*
1.2. *Tutela ambiental*. 1.3. *Derecho de acceso a la información pública*. 1.4. *Derecho de consulta y participación de comunidades indígenas*. 2. Cuestiones institucionales:
2.1. *Estatus federal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. 2.2. *Competencia provincial*. 2.3. *Competencia municipal*. 2.4. *Integración del Consejo de la Magistratura*.
2.5. *Composición de la Cámara de Diputados de la Nación*. 2.6. *Control de la destitución de magistrados judiciales por jurados de enjuiciamiento provinciales*.

I. PANORAMA INTRODUCTORIO

Aun a riesgo de resultar repetitivo, es necesario resaltar que en el contexto iberoamericano del control jurisdiccional de constitucionalidad, Argentina

¹ Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Nacional de Tucumán (Argentina). Presidente del Instituto Iberoamericano de Derecho Parlamentario.

presenta notas diferenciales porque reproduce el modelo norteamericano²: control difuso por cualquier tribunal judicial que tiene potestad para declarar la inconstitucionalidad en el caso, por ello, carece de un Tribunal Constitucional como órgano ajeno al Poder Judicial. Asimismo, por su estructura federal, cuenta con un doble orden constitucional —la Constitución federal y 24 textos constitucionales locales— y, consecuentemente, convive un orden judicial integrado por dos niveles superpuestos: los tribunales de justicia provinciales y los tribunales federales. Los primeros organizados por cada Constitución provincial de manera autónoma y los segundos por la Constitución federal. Los tribunales federales se ocupan solo de las cuestiones federales y nacionales y los tribunales provinciales, además de atender las materias ordinarias (civil, comercial, penal, laboral, etc.) realizan un doble control de constitucionalidad, el provincial (respecto de la respectiva Constitución local) y, también, el federal respecto de la Constitución nacional³. En concreto, un juez provincial puede, igualmente, declarar la inconstitucionalidad de cualquier norma que contradiga la Constitución federal⁴.

Sin embargo, como siempre lo hacemos, por cortesía hacia algún nuevo lector interesado en la jurisprudencia constitucional argentina, debemos señalar que esta Crónica solo contiene aquellas sentencias de la Corte Suprema de Justicia Argentina (en adelante CSJA) con relevancia constitucional, denominadas «Fallos»⁵.

² Para una comprensión más completa sistema judicial argentino remitimos Crónicas anteriores, en especial Díaz Ricci, S. (2019), Crónica 2018 de la Corte Suprema de Justicia Argentina, *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, 23(2), 509-513.

³ En los tribunales provinciales, estructurados en tres niveles (jueces de primera instancia, cámaras de apelación y, finalmente, un Tribunal Superior local), se tramitan el 90% de los procesos judiciales del país (en materia civil, comercial, laboral, penal y contencioso-administrativa o tributaria local). La justicia federal, que se ocupa solo de cuestiones de materia federal, está organizada también en tres niveles (tribunales de primera instancia, Cámaras federales y la Corte Suprema de Justicia). La CSJA funge de tribunal superior en cuestiones federales en todo el país pero, también, de los tribunales comunes dentro del perímetro en la ciudad de Buenos Aires como Capital Federal.

⁴ Por tanto, en el país puede haber muchas sentencias declarativas de inconstitucionalidad federal pronunciadas por tribunales provinciales y nacionales, tanto de primera, de segunda o de tercera instancia (Tribunal Superior de Justicia de un estado provincial) que no llegan a conocimiento de la CSJA porque no se interpone recurso extraordinario ante el máximo tribunal por alguna «cuestión federal».

⁵ Sentencias de la CSJA en materia específicamente constitucional del año 2021 puede consultarse <https://bit.ly/3F0mvQn>.

La CSJA es el máximo tribunal encargado de resolver casos que se discuta una cuestión federal referida a la Constitución Argentina (en adelante CA). La CSJA es el tribunal final de toda la estructura judicial argentina que tiene intervención solo por apelación⁶ en juicios de cualquier género entre partes contendientes concretas en que se controvierta una «cuestión federal»⁷. por tanto, actúa en revisión de cualquier proceso judicial tanto provincial como federal cuando se controvierta una norma constitucional o legal nacional, luego que haya sido resuelto por el tribunal superior de la causa⁸. De todas las causas que llegan a la CSJA algunas son cuestiones constitucionales propiamente dichas. Solo reseñaremos aquí aquellos fallos de relevancia constitucional.

La jurisprudencia de la CSJA se publica de manera impresa y digital en una colección denominada «Fallos»⁹. Los correspondientes al año 2021 se hallan en el tomo n° 344 con una extensión de 3.797 pp., editado en tres cuerpos: volumen I de 1.258 pp. (desde 04/03 al 27/05), volumen II de 1.368 pp. (del 03/06 al 30/09) y volumen III de 1.201 pp. (del 07/10/21 al 28/12/21).

⁶ La competencia originaria y exclusiva de la CSJA está reducida a casos en que sea parte un estado provincial o una cuestión de embajadores extranjeros. En el año 2021 resolvió 285 casos originarios.

⁷ Para tener un panorama de la cantidad de causas resueltas por la CSJA puede consultarse esta estadística en <https://bit.ly/3yUsX7V>.

En el año 2021 la CSJA dictó sentencias de fondo en 8.358 fallos. Además, resolvió 21.033 causas (individuales y colectivas) que no se dieron curso sea por vía Writ of certiorari (rechazó por art. 280 del CPCC por falta de cuestión federal relevante o suficiente) o por no cumplir con algún recaudo formal (v.g. Acordada 4/2007). En conjunto, según la materia: Administrativo: 4376 (causas) / 836 (fallos); Ambiental: 61 (causas) / 58 (fallos); Civil-comercial: 633 (causas) / 586 (fallos); Consumidor: 939 (causas) / 935 (fallos); DDHH - institucional: 224 (causas) / 110 (fallos); Honorarios: 82 (causas) / 82 (fallos); Laboral: 1389 (causas) / 992 (fallos); Originarios: 285 (causas) / 285 (fallos); Penal: 4743 (causas) / 2962 (fallos); Previsional: 6290 (causas) / 868 (fallos); Salud: 40 (causas) / 39 (fallos); Tributario: 1971 (causas) / 605 (fallos).

⁸ La totalidad de sentencias y acuerdos de la CSJA puede conocerse por internet en el del sitio web de la Corte, <https://bit.ly/3sfeVdi>. Para consultar el estado de un expediente que se tramita en la Corte se ingresa vía internet al sitio del Poder Judicial de la Nación: <https://bit.ly/3EZYqt2>

⁹ Esa colección de «Fallos» publica solo las sentencias más trascendentes de la CSJA por disposición de la Acordada 37 del año 2003. La cita de jurisprudencia en Fallos emplea dos números: el primero para el Tomo y el segundo remite a la primera página. <https://bit.ly/3DhhH8g>

Los miembros de CSJA son nombrados por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado¹⁰. En esto imita su modelo norteamericano, aunque se aparta en que se compone por cinco miembros, inamovibles hasta los 75 años (art. 99 inc. 4 CA) y que eligen entre ellos periódicamente a su presidente. El año 2021 fue relevante en lo institucional porque el 1º de noviembre se concretó la renuncia de la magistrada Helena Highton de Nolasco¹¹ (Kirchner, 2004) quedando reducido a cuatro integrantes, por orden de antigüedad: Juan Carlos Maqueda (Duhalde, 2002), Ricardo Lorenzetti (Kirchner, 2004), Horacio Rosatti (Macri, 2016) y Carlos Rosenkrantz (Macri, 2016). Otra novedad fue el cambio de la presidencia. Rosatti reemplazó a Rosenkrantz (sin la participación de Highton ni Lorenzetti). Desde entonces hasta la fecha no se cubrió esa vacante. Ni siquiera el Ejecutivo presentó pliego de candidato alguno al Senado. Durante el año 2021 la actividad presencial fue normalizándose, aunque el trabajo remoto y la firma digital se mantiene hasta la actualidad.

Debemos señalar que ha persistido la práctica del «voto particular» de un miembro que se computa dentro de la decisión mayoritaria pero con sus propios argumentos («por su voto»), y también, la exposición de votos en disidencia o minoritario¹².

II. JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL DE LA CSJA

En esta crónica se expondrá, primero, la temática de derechos fundamentales y, luego, la relativa a asuntos institucionales, el año 2021 fue pródigo en estos últimos.

1. DERECHOS FUNDAMENTALES

1.1. *Operatividad de derechos y omisión reglamentaria*

La Causa «Etcheverry, Juan Bautista y otros c/ EN s/ amparo ley 16.986» (Fallos 344: 3011, del 21/10/21) presenta un caso novedoso de omisión

¹⁰ El acuerdo senatorial exige sesión pública y el voto de dos tercios de los presentes (art. 99 inc. 4 CA).

¹¹ Fue la primera mujer nombrada jueza de la Corte en democracia y de una larga trayectoria en el fuero civil de la justicia nacional de la Capital Federal.

¹² Votos particulares que se suman con argumentos distintos, a la decisión mayoritaria, durante 2021 fueron: 33 Rosenkrantz, 28 Rosatti, 26 Highton, 15 Maqueda y 5 Lorenzetti, y votos en disidencia: 30 Rosenkrantz, 18 Rosatti, 16 Lorenzetti, 12 Highton, 10 Maqueda.

normativa. Se demanda al Estado nacional por falta de reglamentación del derecho a percibir el reembolso de los gastos de guardería infantil que la ley reconoce a aquellos trabajadores con hijos menores de seis años cuyos empleadores carecen en tales instalaciones, o sea, el derecho al reintegro no se concretaba porque la norma legal aún no había sido reglamentada por el Poder Ejecutivo nacional. Esa falta de reglamentación en la práctica conduce a privar de efectos jurídicos a la disposición legal y, por ende, relega el cumplimiento de esa obligación de los empleadores. En suma, estamos ante la omisión de autoridad pública frente a un claro mandato legislativo que exige la reglamentación y que ha sido desoído por un tiempo irrazonable. Por esta razón los afectados demandan por acción de amparo al Estado nacional para que se ordene el cumplimiento de esa obligación legal a fin de dotar de operatividad al derecho reclamado.

El amparo había sido rechazado por el juez de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal, sin embargo, la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (Sala I), revocó la sentencia de primera instancia e hizo lugar a la acción de amparo y ordenó al Poder Ejecutivo Nacional que proceda a dictar la reglamentación en el plazo de noventa días hábiles.

El amparo se halla fundado en que el goce y ejercicio de un derecho reconocido por ley y sustentado en normas de jerarquía constitucional (Convención del niño, Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y otras) carece de plena operatividad debido a una injustificable ausencia de reglamentación.

La cuestión se desplaza a verificar si la imposición al Poder Ejecutivo de reglamentar es consistente con el principio republicano de división de poderes y si se halla dentro de las facultades jurisdiccionales. La CSJA, siguiendo precedentes, interpreta que la omisión de la autoridad pública se configura porque existe un claro mandato legislativo que ha sido desoído por un tiempo irrazonable desde la promulgación de la ley (data de 1974), por tanto, la omisión de reglamentación impide el goce del derecho. Sobre estas premisas confirma la sentencia de segunda instancia que ordenó al Poder Ejecutivo Nacional reglamentar, en el plazo de noventa días hábiles¹³.

1.2. *Tutela ambiental*

a) Derecho de propiedad y falta de reglamentación ambiental. Un caso parecido, aunque vinculado a cuestiones ambientales, es la Causa «Coihue

¹³ El Poder Ejecutivo Nacional el 22/03/22 por Decreto 144/2022 reglamentó de esta norma legal.

S.R.L. *c/* Santa Cruz, Provincia de *s/* acción declarativa de inconstitucionalidad y daños y perjuicios» (Fallos 344: 3476). La Provincia patagónica había declarado Reserva Provincial (1993) y, luego, Parque Provincial (2003) a la Península de Magallanes¹⁴, impidiendo a los propietarios realizar cualquier acto que pudiera comprometer el destino de las tierras, disponer de su propiedad y desarrollar su quehacer comercial, sujeto al dictado de un «Plan de Manejo». Como este plan no había sido dictado, una empresa propietaria de inmuebles en ese sitio demandó la inconstitucionalidad de varias leyes provinciales y por daños y perjuicios a dicha Provincia.

En un meduloso análisis sobre derecho ambiental y la competencia provincial en protección de ciertas áreas, la CSJA realiza consideraciones como que «El punto de equilibrio entre los derechos de propiedad y de comerciar con el “derecho-deber” a un ambiente sano y equilibrado, exige recordar que, en el sistema capitalista contemporáneo, Estado y Mercado se necesitan recíprocamente» (§ 11). No obstante reconocer las potestades provinciales en materia ambiental, considera que la «conducta observada por la demandada —impedir de modo prácticamente absoluto el derecho a disponer de la propiedad y de comerciar, supeditado al dictado de un Plan que ella misma debía sancionar y que no ha hecho— importa una alteración esencial a los derechos constitucionales de la actora» (§ 12), por ello termina por condenar a la provincia porque «...la regulación provincial al vedar —por décadas— la aprobación de nuevas subdivisiones, proyectos de desarrollo o cualquier otro acto que pudiera comprometer el destino de las tierras, hasta el dictado de un Plan de Manejo del Área que ...nunca vio la luz, afectó en forma arbitraria el derecho de propiedad y de comerciar de la parte actora». Complementariamente, condenó a la provincia a pagar a la actora una suma en concepto de daño emergente y a título de pérdida de chance pero, además, intimó a ese estado provincial que en el plazo de 120 días dicte un Plan de Manejo y en caso que transcurra ese plazo sin que la provincia lo haga, no le serán oponibles a la actora las prohibiciones establecidas en la legislación y normativa provincial.

b) Deber de información: Otra cuestión ambiental con ribetes constitucionales es la Causa «La Pampa, Provincia de *c/* San Juan, Provincia de y otro (Estado Nacional) *s/* amparo ambiental» (Fallos 344: 1235), originada por la construcción de la represa «El Tambolar» sobre el Río San Juan que integra la Región Hídrica cuenca del Río Desaguadero-Salado-Chadileuvú-Curacó-Colorado, que constituye un recurso compartido que afecta el ambiente aguas abajo de las provincias de San Luis, La Pampa, Río Negro y Buenos Aires. Este caso es de competencia originaria de la CSJA, como a todo tribunal

¹⁴ Colindante con el Parque Nacional Los Glaciares, donde se halla el Glaciar Perito Moreno.

la Ley General del Ambiente, impone el deber de tomar todas las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar los hechos dañosos en el proceso, a fin de proteger efectivamente el interés general ambiental, por ello, en resguardo de esta garantía constitucional ambiental, requirió a la Provincia de San Juan y al Estado Nacional brinde una serie de informe en un plazo de 30 días.

1.3. Derecho de acceso a la información pública

La negativa de Colegio Público de Abogados de la Capital Federal de brindar información de su balance contable y del presupuesto del ejercicio 2015/16 solicitado por unos abogados matriculados, provocó una acción de amparo contra la institución a ese efecto.

En la Causa «Mihura Estrada, Ricardo y otros c/ Colegio Público de Abogados de la Capital Federal s/amparo ley 16.986» (Fallos 344: 344), el juez de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal no dio curso a la demanda, en cambio, la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (Sala III) hizo lugar a la acción de amparo y ordeno al Colegio que brinde a los actores la información solicitada. Con cita de precedentes jurisprudenciales («Asociación por los Derechos Civiles c/EN - PAMI» Fallos: 335: 2393 y «CIPPEC c/EN - M. Desarrollo Social» Fallos: 337: 256) y de disposiciones de la Convención Americana de DD.HH. y, en particular, el caso «Reyes, Claude y otros vs. Chile» (Corte Interamericana, 2006), la CSJA confirmó la sentencia de segunda instancia.

Esta obligación emerge de la naturaleza peculiar del Colegio Público (una persona jurídica de derecho público no estatal, creada por ley 23.187/85) quien ejerce funciones delegadas por el Estado para contribuir al mejoramiento de la administración de justicia y para colaborar con los poderes públicos en la elaboración de la legislación en general, por tanto, está comprendido entre los sujetos obligados por disposiciones legales que resguardan el derecho de acceso a la información pública. Además, porque la naturaleza de la información requerida —información contable y presupuestaria del Colegio Público— reviste un carácter eminentemente público y necesario para el escrutinio y control de la administración de fondos originados en aportes compulsivos. La CSJA concluye que los actores tienen derecho a que el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal les brinde la información solicitada en forma completa e integral y que este tiene el deber de brindarla.

1.4. Derecho de consulta y participación de comunidades indígenas:

a) Creación de un municipio en territorio indígena: Muy novedoso es el caso «Comunidad Mapuche Catalán y Confederación Indígena Neuquina c/

Provincia del Neuquén s/acción de Inconstitucionalidad» (Fallos 344: 441), motivada por una la acción directa de constitucionalidad interpuesta por la Comunidad Mapuche y la Confederación Indígena Neuquina, con el objeto de que se declare la inconstitucionalidad de la ley provincial que creó el municipio de Villa Pehuenia en un territorio de comunidades mapuches y del decreto del Poder Ejecutivo provincial que convocó a elecciones para conformar la comisión municipal respectiva. La pretensión fue rechazada por Tribunal Superior de Justicia de la Provincia pero la CSJA, por un lado, revoca la sentencia porque entiende que fue omitido el derecho a la consulta y participación de los pueblos indígenas de los pueblos originarios pero, por otro lado, acepta la validez de la creación del Municipio y de todos los actos jurídicos que celebraron sus autoridades porque generaron derechos y obligaciones de la más diversa índole, aunque termina por exigir a la provincia que establezca mecanismos permanentes de comunicación y consulta para que los pueblos originarios puedan participar en la determinación de las políticas y decisiones municipales que los involucren.

b) Derecho consulta y participación de comunidades indígenas por obras provinciales en territorio comunitario. En el mismo sentido en la Causa «Comunidad Qom Potae Napocna Navogoh c/ Formosa, Provincia de y Estado Nacional s/ amparo ley16.986» (Fallos 344: 3741) llega a la CSJA una acción de amparo interpuesta por una Comunidad aborígen contra el Estado Nacional y la Provincia de Formosa, a fin se ordene la inmediata implementación de un procedimiento adecuado de consulta y participación, con consentimiento libre previo e informado de la comunidad indígena actora, respecto de políticas planeadas e implementadas en su territorio comunitario. Si bien en materia de derechos de los pueblos indígenas, la Constitución (art. 75, inc. 17) consagra facultades concurrentes entre la Nación y las provincias, sin embargo, la CSJA entiende que, en este caso, solo corresponde a los organismos provinciales realizar las consultas pertinentes a la comunidad porque el conflicto se relaciona con obras públicas provinciales, en consecuencia el Estado Nacional es ajeno a este proceso

Por un lado, la consagración constitucional de facultades concurrentes en materia de derechos de los pueblos indígenas entre la Nación y las provincias (art. 75, inc. 17CA), tiene raigambre histórica pues desde la organización nacional fueron los estados locales los que se ocuparon en primer término de las cuestiones indígenas, por tanto, los organismos provinciales respectivos deberían realizar las consultas pertinentes a la comunidad. Por otro, entiende que esta perspectiva responde a los lineamientos básicos de un régimen federal equilibrado, respetuoso de las múltiples y variadas realidades locales, que se manifiesta con mayor entidad en materia aborígen, por el íntimo encuentro entre los distintos pueblos y cada una de las tierras que habitan y se hallan

vinculadas a actividades desarrolladas en territorio comunitario por autoridades provinciales.

La CSJA rechaza su competencia originaria en este amparo por no tratarse de una cuestión (*ratione materiae*) exclusivamente federal pero, además, porque el Estado Nacional no es parte en sentido sustancial, en la medida en que no advierte que se le pueda atribuir una vinculación con la cuestión planteada. Sin embargo, dispone la remisión de estas actuaciones al Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Formosa para que decida lo concerniente al tribunal provincial que resulte competente con arreglo a las disposiciones locales.

c) En el mismo orden de ideas, en la Causa «Defensor del Pueblo de la Nación c/ Estado Nacional y otro s/proceso de conocimiento» (Fallos 344: 698), la CSJA que ya había tenido con anterioridad intervención mediante medidas cautelares y dos audiencias públicas a fin de relevar la situación de los pueblos aborígenes y el cumplimiento de medida tutelares ordenadas al Estado Nacional y a la Provincia del Chaco (suministro de agua potable y alimentos a las comunidades de la región afectada, y un medio de transporte y comunicación adecuados a cada uno de los puestos sanitarios) resolvió que la causa es ajena a la competencia originaria de la CSJA, no obstante ordenó la remisión de estas actuaciones a un Juzgado de primera instancia de la justicia provincial del Chaco, a los fines fiscalizar la ejecución de la sentencia imponiendo, además, al Estado provincial el deber de presentar informes sobre el cumplimiento de las acciones contempladas en el programa consensuado con el Gobierno Nacional y el Instituto del Aborigen Chaqueño.

2. CUESTIONES INSTITUCIONALES

La jurisprudencia más relevante de la CSJA del año 2021 fue sobre temas institucionales relacionados al diseño federal redefinido en la Reforma constitucional de 1994 (estatus constitucional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y cuestiones de competencia de municipios y provincia) y una muy relevante sentencia referida a la composición del Consejo de la Magistratura nacional.

2.1. Estatus federal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

En la Causa «Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/Estado Nacional (Poder Ejecutivo Nacional) s/acción declarativa de inconstitucionalidad» (Fallos 344: 809) la CSJA definió el estatus constitucional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en la estructura federal de Argentina según fue fijado por el art. 129 CA introducido por la Reforma constitucional de 1994.

Por la reforma constitucional de 1860 (art. 3 CA) se puso en manos del Congreso determinar el asiento de la Capital Federal como lugar de residencia de las autoridades nacionales. Luego de 20 años de residir las autoridades nacionales como huéspedes en la ciudad de Buenos Aires, en 1880 el Congreso convirtió a esta ciudad en Capital Federal, es decir, la ciudad capital de la provincia de Buenos Aires se hizo territorio federal. Así se resolvió el conflicto histórico entre Buenos Aires (el estado hegemónico cuya capital provincial era la ciudad de Buenos Aires) y los restantes trece estados provinciales, federalizando la ciudad de Buenos Aires y trasladando la capital provincial del estado de Buenos Aires a un lugar distinto a la ciudad de La Plata.

Por la reforma de 1994 la ciudad de Buenos Aires adquirió un importante grado de autonomía. En 1996 dictó su Constitución local, estableció sus autoridades, reglamentó la elección de su poder legislativo y ejecutivo y organizó unos tribunales judiciales para asuntos administrativos locales. Sin embargo, aún no cuenta con un poder judicial análogo al de las provincias. Ese lugar es ocupado por la llamada justicia «nacional» con jurisdicción dentro de la Capital Federal y que depende el Estado federal.

En el caso, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires cuestiona el ejercicio de competencias de administración educativa por el gobierno federal. El Poder Ejecutivo nacional a causa de la pandemia, dispuso el cese de la actividad escolar en la CABA. Esta presentó una Acción Declarativa de Inconstitucionalidad ante la CSJA por ser un asunto de competencia originaria (pauta fijada en la Causa «Gobierno de la CABA c/ Córdoba, Provincia de s/ ejecución fiscal», Fallos: 342: 533/2019¹⁵) por entender que la gestión educativa es competencia local ajena al gobierno federal.

Aunque en apariencia es una cuestión de competencia entre el gobierno federal y la CABA, en el fondo, se trata de definir la titularidad de ciertas potestades en la ciudad de Buenos Aires, también Capital Federal. Este asunto va mas allá de un conflicto competencial porque fue aprovechado por la Corte para «dejar establecido un criterio rector de máxima relevancia institucional en el marco del federalismo argentino» (§ 28). Se trató de la equiparación de la CABA con los demás 23 estados provinciales. La CSJA considera que el sistema federal argentino «se compone con sujetos jurídicos “necesarios” o “inexorables”, mencionados explícitamente en la Constitución, como los son el Estado Nacional, las provincias, los municipios y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires» (§ 6). La reforma del año 1994 reconoce a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como sujeto del federalismo argentino con estatus de «ciudad constitucional federada» (§ 9), en consecuencia, integra de

¹⁵ Véase el *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, 24(2), p. 539.

modo directo la federación argentina, surgiendo sus competencias del propio texto de la Constitución Nacional (art. 129 CA). Con este fallo, define a la CABA como sujeto jurídico necesario o inexorable el sistema federal, pero, además, delimita las potestades del Estado nacional sobre la Capital Federal, cuyo perímetro coincide con el territorio de la CABA, en estos términos: «la “capitalidad” —y por extensión la federalización— de la Ciudad de Buenos Aires es la excepción; la regla es la prevalencia del ejercicio regular de sus competencias locales» (§ 10). En suma, declaró la inconstitucionalidad del Decreto de Necesidad y Urgencia 241/2021 del Poder Ejecutivo Nacional porque, en el caso concreto, violó la autonomía de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires¹⁶.

2.2. Competencia provincial

a. Regulación de establecimientos farmacéuticos: La causa «Farmacity S.A. c/ Fisco de la Provincia de Buenos Aires y otro s/pretensión anulatoria - recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley» (Fallos 344: 1557) guarda proximidad con el anterior porque se delimita la potestad de una provincia para reglamentar el establecimiento de farmacias en su territorio.

Una sociedad anónima, dedicada a la comercialización de productos farmacéuticos, solicitó nulidad de una Resolución del Ministerio de Salud de esa provincia que le había denegado la habilitación y, además, la inconstitucionalidad de una ley local regulatoria de las instalaciones de farmacias en jurisdicción provincial como lesivos del derecho a la libre competencia contemplado en el art. 42 CA y otras normativas nacionales.

El trámite judicial de la causa transcurrió en los tribunales de la provincia de Buenos Aires: Juzgado en lo Contencioso Administrativo n° 2, Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo, de La Plata y, finalmente, la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires. Llega a la CSJA por hallarse involucrado un derecho federal.

Se trata de un caso de facultades concurrentes, con esferas competenciales distintas: la nación se ocupa de la distribución y comercialización de

¹⁶ Por el mismo motivo (suspensión de clases en establecimientos escolares de la provincia de Buenos Aires por disposición del gobierno federal) se planteó un conflicto negativo de competencia entre el Juzgado Federal de Primera Instancia de Campana y el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial n° 7 del Departamento Judicial de San Isidro, Provincia de Buenos Aires, la CSJA en el caso «Desarrollos Educativos SA c/ Estado Nacional y otros s/ amparo ley 16.986» (Fallos 344: 1451) dispuso que la resolución del conflicto es de competencia local porque en esta materia los deberes están a cargo de la autoridad provincial.

medicamentos, y la provincia delimitar quienes se encuentran habilitados para el ejercicio de la actividad farmacéutica mediante la dispensa al público de medicamentos en un local situado en su jurisdicción porque a ella le incumbe determinar el nivel de protección de la salud pública. En consecuencia, interpreta que es propio del derecho administrativo local el ejercicio del poder de policía sobre la profesión farmacéutica cuya actividad es inescindible del local destinado a la comercialización de medicamentos. Concluye la Corte que no hay inconstitucionalidad en la ley provincial. En tal sentido, entiende que la ley provincial que restringe la actividad farmacéutica a ciertos tipos de sociedades y exige la presencia de un profesional farmacéutico a cargo, es razonable de conformidad a los estándares fijados por la jurisprudencia del Tribunal y no se revela desproporcionada con la finalidad del bien jurídico protegido (derecho a la salud y a la vida), por tanto, concluye que no constituye una restricción excesiva para las libertades económicas de las empresas, porque busca equilibrar las consideraciones de la salud pública con los imperativos económicos propios de un puro inversor. En definitiva, confirma el ejercicio de esta atribución provincial sobre disposiciones nacionales sobre comercio y libertad de empresa.

b. Límite de legislación procesal provincial en conflicto con el código penal nacional: La Constitución argentina, a diferencia de la norteamericana, establece que el país tenga un único Código Penal dictado por el Congreso nacional y que las provincias, por su parte, organizan su administración de justicia y dicta su propia legislación procesal local. En la Causa «Price, Brian Alan y otros s/ homicidio simple» (Fallos 344: 1952), se cuestiona el Código procesal penal de la provincia de Chubut porque contiene una norma que dispone la extinción de la acción penal cuando transcurren ciertos plazos sin sentencia. Por aplicación de esta norma, el tribunal provincial sobreseyó a los imputados porque la acusación no se formalizó dentro del plazo previsto y porque la investigación preparatoria ha excedido el plazo fijado por el código de procedimientos local¹⁷.

La CSJA entendió que esta medida procesal desnaturaliza la acción penal de fondo. Si bien, aclara que «no significa, por cierto, que ellas carezcan de potestades para legislar acerca de los procedimientos ante sus tribunales con el propósito de que tiendan a hacer efectiva la garantía de ser juzgado en un plazo razonable, sino simplemente que no están facultadas para hacerlo a través del mecanismo específico elegido por el poder legislativo provincial en

¹⁷ El Código procesal penal provincial fija un plazo de tres años para la totalidad del proceso, y de seis meses para la investigación (prorrogable en determinados casos hasta cuatro meses más).

este caso, que supone la extinción de la acción penal a través de un modo no previsto por el derecho de fondo» (§ 4). En consecuencia, declara la inconstitucionalidad la norma procesal provincial, en su aplicación al caso, y revoca la sentencia apelada. En función de lo decidido, devuelve el proceso al tribunal de origen para que se dicte un nuevo pronunciamiento conforme¹⁸.

2.3. Competencia Municipal

En el marco del sistema federal argentino, expuesto por la CSJA en la Causa «CABA vs. Gobierno nacional», los municipios son sujetos jurídicos «necesarios» o «inexorables» explícitamente mencionados en la Constitución. a. En la Causa: «Shi, Jinchui c/ Municipalidad de la Ciudad de Arroyito s/ acción declarativa de inconstitucionalidad» (Fallos 344: 1151), la CSJA reconoció la prevalencia de la competencia municipal para fijar el horario de la actividad comercial por sobre la normativa provincial.

Un supermercado cuestionó la validez de una ordenanza municipal que prohibió la apertura de comercios los días domingos. El asunto se ventiló primeramente por acción directa de inconstitucionalidad en jurisdicción provincial, donde el Tribunal Superior de Justicia provincial declaró la inconstitucionalidad de dicha ordenanza. El municipio interpuso recurso extraordinario ante la CSJA porque se pone en entredicho la regulación en materia laboral que es atribución nacional (art. 75 inc. 12 CA). La decisión de la Corte revierte aquella sentencia, por entender que reglamentación adoptada por el Concejo Deliberante municipal no afecta normas ni principios constitucionales nacionales o provinciales, ni lesiona el principio de igualdad porque los parámetros son generales y no discriminatorios, y constituye una regulación razonable del derecho a la libertad de comercio. Por estas razones, se revoca la invalidación del Tribunal Superior de la provincia y se sostiene la constitucionalidad de ordenanza municipal. En el fondo, este fallo tuvo como objetivo consolidar la autonomía municipal en materia de regulaciones del comercio local¹⁹.

¹⁸ Otro caso en materia penal, esta vez en sentido opuesto, la CSJA confirma la constitucionalidad de una norma penal que asimila el delito de contrabando consumado con el grado de tentativa (Caso «Chukwudi, Anthoni s/ incidente de recurso extraordinario» Fallos 344: 3458).

¹⁹ Mientras en la Causa «AMX Argentina SA c/ Municipalidad de General Güemes s/ acción meramente declarativa de inconstitucionalidad» la CSJA con fecha 28/10/21 (Fallos 344: 3249), desconoció competencia a un municipio para regular la instalación de antenas de telefonía celular, siguiendo el precedente análogo «Telefónica Móviles Argentina S.A.» (Fallos: 342: 1061),

b. En igual sentido en la «Causa Esso Petrolera Argentina S.R.L. y otro c/ Municipalidad de Quilmes s/ acción contencioso administrativa» (Fallos 344: 2123) la actora cuestionó la validez de una tasa de inspección un Municipio bonaerense porque la base imponible alcanzaba a los ingresos devengados en otros municipios de la provincia en la que no tenía local o establecimiento habilitado, se agravia que el poder tributario municipal ha desbordado su jurisdicción territorial. La CSJA confirmó la sentencia de la Suprema Corte de la provincia de Buenos Aires que había rechazado la demanda. Sobre la base que el municipio es un ente autónomo, integrante de la organización política federal fijada por la Constitución, consiguientemente, debe garantizarse los medios para su subsistencia con recursos provenientes de su potestad tributaria, entre ellos, las tasas municipales constituyen un capítulo central que tiene como causa la organización de un servicio y su puesta a disposición del contribuyente, de aquí que el particular no puede rehusar su pago aun cuando no haga uso de aquel, ni tenga interés en él, ya que el servicio tiene en mira el interés general.

c) En la Causa «Gasnor SA c/ Municipalidad de La Banda s/ acción meramente declarativa - medida cautelar» (Fallos 344: 2728) se reclama la inconstitucionalidad de una tasa municipal por cuyo ejido atraviesan cañerías de gas natural domiciliario. La CSJA tiene dicho que la validez de una tasa municipal se halla vinculada a la contraprestación concreta, efectiva e individualizada de un servicio municipal. En este caso, analiza que la norma tributaria de la ciudad de La Banda utiliza una fórmula de imposición de enorme laxitud describiendo la actividad gravada por defecto y de modo residual, y cuando el contribuyente ha negado recibir la prestación del servicio, dada la dificultad de dicha prueba, no corresponde a este la carga de probar que no ha sido efectivamente prestado. La CSJA llega a la conclusión que prestaciones que la Municipalidad alega haber brindado no son servicios concretos ni efectivos, ni individualizados, sino referidos a algo no menos individualizado (bien o acto) del contribuyente, en consecuencia, revoca la sentencia de la cámara federal y devuelve las actuaciones para que se dicte nueva sentencia, en consonancia a esta interpretación²⁰.

2.4. Integración del Consejo de la Magistratura

Un caso de impacto institucional superlativo tuvo lugar a finales del año 2021 en la Causa «Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires y

²⁰ Algunas veces, cuando la CSJA revoca una sentencia, no dicta sentencia sustitutiva sino devuelve la causa la ultimo tribunal de la causa para que dicte nueva sentencia conforme la interpretación constitucional fijada.

otro c/ EN —ley 26.080— dto. 816/99 y otros s/ proceso de conocimiento» (Fallos 344: 3636) porque reportaba ciertas ventajas a la propia Corte.

El Consejo de la Magistratura fue introducido por la Reforma de 1994²¹ como un órgano del poder judicial encargado de la disciplina sobre magistrados y de la administración de justicia federal y nacional, hasta entonces en mano de la CSJA. Además, se le confiere la tarea de seleccionar por concurso de oposición una terna de candidatos a cubrir los cargos judiciales vacantes (federales y nacionales)²² de modo que elección del Presidente de la nación se constriñe a uno de los tres, cuyo pliego se remite al Senado para que preste acuerdo.

La integración del CM fue polémica. La primera ley reglamentaria del año 1997, ley 24.937 y 24.939, fijó una integración de 20 miembros (el presidente de la CSJA, 4 jueces, 4 senadores y 4 diputados, 4 abogados, 1 representante del poder ejecutivo, dos académicos). Pero en el año 2006 por ley 26.080 se reduce su composición a 13 miembros (3 jueces, 6 legisladores, 2 abogados, 1 representante del ejecutivo, 1 académico)²³, formato que se mantuvo durante 15 años (desde 2006 hasta el 2021)²⁴. La Corte declaró a

²¹ El art. 114 CA establece: El Consejo de la Magistratura, regulado por una ley especial sancionada por la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, tendrá a su cargo la selección de los magistrados y la administración del Poder Judicial. El Consejo será integrado periódicamente de modo que se procure el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias y de los abogados de la matrícula federal. Será integrado, asimismo, por otras personas del ámbito académico y científico, en el número y la forma que indique la ley.

²² Incluye junto a los tribunales federales (con competencia federal) a los tribunales nacionales con competencia ordinaria (civil, comercial, laboral, penal), con jurisdicción en la ciudad de Buenos Aires, como Capital Federal.

²³ En 2013 se dictó la ley 26.855 que reforma la composición de la ley 26.080/2006, reponiendo el número de 19 miembros (3 jueces, 3 abogados, 6 académicos, 6 legisladores, 1 representante del ejecutivo) aunque elimina la presencia del presidente de la, sin embargo, esta ley fue declarada inconstitucional por la CSJA en el caso «Rizzo, Jorge Gabriel (apoderado Lista 3 Gente de Derecho) s/ acción de amparo c/ Poder Ejecutivo Nacional, Ley 26.855, medida cautelar» (Fallos 336: 760), por tanto, se retorna a los 13 integrantes de la ley 26.080/2006, sin embargo, la constitucionalidad de esta norma fue cuestionada en el año 2006 por el Colegio de Abogados de la ciudad de Buenos Aires (una asociación civil).

²⁴ La acción declarativa de inconstitucionalidad del Colegio de Abogados de la ciudad de Buenos Aires fue rechazada por el Juzgado en primera instancia en lo Contencioso Administrativo Federal, pero, la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso

inconstitucionalidad de esta última disposición por interpretar que la norma legal no respetaba el «equilibrio» tripartito exigido por el art. 114 («entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias y de los abogados de la matrícula federal») por entender que el «sector político» (son 7 integrantes: 6 legisladores y 1 representante del ejecutivo) conformaba una mayoría sobre los restantes seis miembros. Lo polémico de esta decisión fue la reposición de la primera ley de 1997 (Ley 24.937/97) que había sido derogada por la ley 28.080 en el año 2006. Esta decisión condujo a la reposición de aquellos 19 miembros de la ley de 1997 que, además, incorporaba al presidente de la CSJA a cargo de la presidencia del órgano²⁵.

2.5. Composición de la Cámara de Diputados de la Nación

Una cuestión problemática se presenta en la Causa «Sisti, Pedro Luis y otro c/ Estado Nacional y otros s/ amparo» (Fallos 344: 603) que plantea la desactualización de la base poblacional que sirve para la determinar el número de diputados que corresponde a cada provincia.

Mediante un amparo contra el Estado Nacional se demanda la tutela del derecho a la igualdad de voto que se hallaría afectado porque se mantiene la misma cantidad de diputados por provincia desde 1983 sin tener en cuenta el Censo poblacional 2010 para actualizar su cantidad. Según manda la Constitución (arts. 37 y 45 CA), la asignación de bancas debe ser fijada por el Congreso proporcional a la población de cada provincia después de cada censo. La CSJA interpreta que el Estado nacional es el único que resultaría obligado y con posibilidades de cumplir con el mandato restitutorio de los derechos que se denuncian como violados. La Corte se apoya sobre una afirmación apodíctica «*los integrantes de la Cámara de Diputados, cuya composición actual se cuestiona, no representan a las provincias o distritos electorales por los que son elegidos, sino al pueblo que los elige directamente (art. 45 CA)*» (§ 4).

Advierte que el amparo persigue «la declaración de inconstitucionalidad de una ley y pretende la conminación al Poder Legislativo para el dictado de otra en su lugar en un plazo determinado» lo que conduciría a «convertir al

Administrativo Federal, admitió parcialmente la acción contra esta sentencia se interpuso Recurso Extraordinario ante la CSJA, pendiente de decisión desde 2018.

²⁵ Tengamos en cuenta que meses antes Rosatti había asumido la presidencia de la CSJA y votó a favor de la inconstitucionalidad de una norma, con la consiguiente reviviscencia del régimen anterior que le confería la presidencia del Consejo de la Magistratura.

Tribunal en un órgano deliberativo con el fin último de obtener una sentencia que determine los criterios a los cuales debería ajustarse el legislador a los efectos del dictado de la norma omitida, pretensión que exigiría apartarse del procedimiento habilitado por la Constitución para la formación de las leyes, arrogándose el Poder Judicial mayores facultades que las que le han sido conferidas expresamente, e invadiendo de ese modo la órbita de competencias exclusivas del Congreso Nacional, al que el constituyente le encomendó expresamente su dictado (art. 45 CA)» (§ 6). Finalmente, en un claro *self restraint*, señaló «Que la misión más delicada de la justicia de la Nación es la de saberse mantener dentro de la órbita de su jurisdicción, sin menoscabar las funciones que incumben a los otros poderes o jurisdicciones, toda vez que es el judicial el llamado por la ley para sostener la observancia de la Constitución Nacional, y de ahí que un avance de este poder menoscabando las facultades de los demás revestiría la mayor gravedad para la armonía constitucional y el orden público» (§ 7). En resumen, la CSJA se desembaraza del amparo por entender que es no es una acción de competencia originaria.

2.6. Control de la destitución de magistrados judiciales por Jurados de enjuiciamiento provinciales

a) La Causa «Orozco, Anabel Matilde s/Procurador General Suprema Corte Mendoza enjuiciamiento p/Jury p/Recurso Extraordinario Provincial (Fallos 344: 1270) se origina en la destitución de una fiscal por «desorden de conducta» por el Jurado de Enjuiciamiento por haber pedido de licencia por razones de salud pero había viajado a pasar unas vacaciones, publicando momentos de su viaje a través de redes sociales. La Corte recordó su estándar en la materia: el afectado debe demostrar en forma nítida, inequívoca y concluyente, con flagrancia, un grave menoscabo a las reglas del debido proceso y a la garantía de defensa en juicio que, asimismo, exhiba relevancia bastante para variar la suerte de la causa en función de la directa e inmediata relación que debe tener la cuestión federal invocada con la materia del juicio (art. 18 CA y arts. 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Luego de analizar los agravios, la CSJA rechaza la queja por no haberse demostrado que se han transgredido en forma nítida, inequívoca y concluyente las reglas estructurales del debido proceso, por tanto, no hay materia federal que habilite la intervención de la Corte²⁶.

²⁶ Un caso análogo es la Causa «Juárez, Pedro Alejandro s/ recurso de inconstitucionalidad» (Fallos 344: 1936) donde se cuestiona la destitución del actor por el Jurado de

b) En un sentido contrario, en la Causa «Aban de Ituarte, Francisca América c/ Estado Provincial y otros s/ acción autónoma de nulidad de cosa juzgada írrita y formal» (Fallos 344: 1219), la CSJA revocó la decisión del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Jujuy que —por mayoría— hizo lugar a la acción autónoma de nulidad por cosa juzgada írrita interpuesta por la actora contra el Estado provincial y los magistrados integrantes del Tribunal de Enjuiciamiento por la destitución de ese juez y dispuso, además, de su absolución en los términos la Constitución provincial, el cobro de los salarios caídos y el pago de una indemnización por daño moral y psíquico. Pero la CSJA consideró que la decisión del Superior Tribunal provincial realiza conclusiones dogmáticas que por apartarse de las constancias de la causa y por modificar la sentencia del Tribunal de Enjuiciamiento pasada en autoridad de cosa juzgada, dan lugar a su descalificación como acto jurisdiccional válido en los términos de la doctrina sobre arbitrariedad de sentencias, en consecuencia, deja sin efecto la sentencia apelada y ordena que vuelva la causa al tribunal de origen para que se dicte un nuevo fallo con arreglo a lo resuelto.

Enjuiciamiento de la provincia de Chaco. La CSJA por las mismas razones del caso anterior, desestima la queja y confirma la decisión final.