



UNIVERSIDAD SIGLO 21

LA ACCIÓN DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

AUTOR: Tita, Regina Zidanelia

CARRERA: Abogacía

AÑO: 2014



Resumen

Las Cartas Magnas que dieron origen a los Estados de Derecho, jerarquizaron los ordenamientos jurídicos, sometiendo a los poderes políticos a la legalidad. De esta manera, la soberanía popular fue plasmada en dichos textos constitucionales, que consagraron derechos individuales, luego sociales, y posteriormente, colectivos. Sin embargo, estas Cartas de Derechos, para tener eficacia, necesitaron contar con un mecanismo que asegure su vigencia, su supremacía frente al resto del orden jurídico: el control de constitucionalidad. Así surgieron distintos modelos de control que respondieron a disímiles contextos sociopolíticos, adoptados con variantes en los diferentes países. En el caso de Argentina, al ser un Estado Federal, posee un sistema en el orden nacional, y paralelamente, cada Provincia cuenta con uno propio, dentro del marco de su competencia. En la Provincia de Córdoba, la revisión constitucional puede ser realizada por medio de distintas vías, entre ellas, la acción de inconstitucionalidad, herramienta procesal perteneciente a una reciente rama del derecho: el Derecho Procesal Constitucional. Ésta goza de jerarquía constitucional dentro del marco jurídico provincial, y la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia ha sido elemental para establecer los ribetes propios de esta acción directa, que no cuenta con una regulación procesal propia.



Abstract

Constitutions originated Rule of Law, ranking law and submitting political powers to legality. In this manner, popular sovereignty was embodied in those constitutional texts that consecrated individual, then social, and later collective rights. Nevertheless, these Great Charters, to be effective, needed to rely on a mechanism to ensure its validity, its supremacy over the rest of the legal system: judicial review. Thereby, different models appeared, due to diverse sociopolitical contexts, which were taken and adapted in several countries. Argentina is a Federal State, so it has a national system, and in parallel, each Province has its own, within the framework of its competence. In Cordoba, constitutional review can be performed in various ways; unconstitutionality action is among them, a procedural tool that belongs to a recent branch of law: Constitutional Procedural Law. It has constitutional status within the provincial legal framework, and jurisprudence of the High Court of Justice of the Province has been essential to establish borders of this direct action, that does not have a procedural regulation of its own.

Índice

✎ **Introducción**

✎ **Capítulo Primero:** Nociones generales sobre el control de constitucionalidad, 8

1. El control de constitucionalidad, 10
 - 1.1 Origen y fundamento, 10
 - 1.2 Ubicación dentro del derecho constitucional, 12
2. Modelos y sistemas de control de constitucionalidad, 13
 - 2.1 Modelo, 13
 - 2.1.1 Definición, 13
 - 2.1.2 Modelos originarios, 13
 - 2.1.2.1. Modelo Estadounidense, 13
 - 2.1.2.2. Modelo Francés, 15
 - 2.1.2.3. Modelo Austríaco, 16
 - 2.1.3 Modelos derivados, 18
 - 2.1.3.1. Modelo Dual o paralelo, 18
 - 2.1.3.2. Modelo Mixto, 18
 - 2.2 Sistema, 19
 - 2.2.1 Concepto, 19
 - 2.2.2 Clasificaciones, 20
 - 2.2.2.1. Positivo y negativo, 20
 - 2.2.2.2. Judicial y no judicial, 20
 - 2.2.2.3. Preventivo, reparador y mixto, 21
 - 2.2.2.4. Legitimación activa restringida, amplia y amplísima, 21
 - 2.2.2.5. Articulación como acción, excepción, y de oficio, 21
 - 2.2.2.6. Objeto de control total y parcial, 22
 - 2.2.2.7. Efecto para el caso concreto y *erga omnes*, 22
 - 2.2.3 Presupuestos de existencia de un sistema completo, 23

- ✎ **Capítulo Segundo:** El sistema federal argentino de control de constitucionalidad, 25
 - 1. Clasificación y caracterización, 25
 - 2. Regulación normativa, 29
 - 3. Recepción jurisprudencial, 30
 - 3.1. “Soho”, 31
 - 3.2. “Municipalidad de la Capital c/Elortondo”, 32
 - 4. La acción declarativa de inconstitucionalidad (ADI), 32
 - 4.1. Tesis negatoria, 33
 - 4.2. Regulación de la acción declarativa de certeza en el Código de Procedimiento Civil y Comercial de la Nación: art. 322, 34
 - 4.3. Admisión jurisprudencial, 35
 - 4.3.1. Provincia de Santiago del Estero c/Estado Nacional y/o Y.P.F, 35
 - 4.3.2. Condiciones de admisibilidad, 37
 - 4.3.3. Requisitos de procedencia, 38
 - 4.3.3.1. Caso o controversia judicial, 38
 - 4.3.3.2. Legitimación activa, 39
 - 4.3.3.3. Inexistencia de cuestiones políticas no justiciables, 40

- ✎ **Capítulo Tercero:** El sistema de control de constitucionalidad en la Provincia de Córdoba, 41
 - 1. Fundamentación constitucional, 41
 - 1.1. Federalismo, 41
 - 1.2. Derecho Público Provincial, 42
 - 1.2.1. El constitucionalismo provincial, 43
 - 1.2.2. Sistemas de control de constitucionalidad, 43
 - 2. La Constitución provincial, 44
 - 2.1. El Poder Judicial provincial, 45
 - 3. Caracterización: sistema dual, 48
 - 3.1. Recurso extraordinario de inconstitucionalidad, 49

- 3.2. Acción directa de inconstitucionalidad, 50
- 4. Clasificación, 50
 - 4.1. Según su admisión, 50
 - 4.2. Según el órgano a cargo, 50
 - 4.3. Según el procedimiento de control: mixto, 50
 - 4.4. Según la legitimación, 51
 - 4.5. Según la cobertura del control, 51
 - 4.6. Según el efecto de la decisión, 51

- ✎ **Capítulo Cuarto:** la acción de inconstitucionalidad como contenido del derecho procesal constitucional, 53
 - 1. Derecho procesal constitucional, 53
 - 1.1. Concepto y contenido, 53
 - 1.2. Naturaleza jurídica, 54
 - 1.3. Principios, 54
 - 2. Jurisdicción constitucional, 55
 - 2.1. Jurisdicción. Concepto, 56
 - 2.1.1. Clasificación, 56
 - 2.2. Proceso. Concepto, 56
 - 2.2.1. Clasificación, 57
 - 2.2.2. Proceso Constitucional, 58
 - 2.3. Magistratura Constitucional, 59
 - 2.3.1. El rol del juez constitucional, 60
 - 3. Acción procesal, 60
 - 3.1. Concepto y caracterización, 60
 - 3.2. Naturaleza jurídica, 62
 - 3.3. Clasificación, 62
 - 3.4. Elementos, 63
 - 3.5. Diferencia con demanda y pretensión, 63
 - 4. Acción declarativa de inconstitucionalidad, 64
 - 4.1. Clasificación, 64

4.2. La acción declarativa de certeza, 65

✎ **Capítulo Quinto:** Regulación de la acción de inconstitucionalidad en la Provincia de Córdoba, 66

1. Legislación, 66

1.1. Constitución provincial, 66

1.1.1. Acción directa, 67

1.1.2. Órgano competente, 67

1.1.3. Objeto de control, 68

1.1.4. Naturaleza declarativa, 69

1.1.5. Existencia de caso concreto, 70

1.1.5.1. Controversia, 71

1.1.5.2. Legitimación, 71

1.1.5.2.1. Activa, 71

1.1.5.2.2. Pasiva, 72

1.1.5.3. Efectos de la sentencia, 72

1.2. Ley Orgánica del Poder Judicial, 73

1.3. Código de Procedimiento Civil y Comercial de la Provincia de Córdoba: la acción declarativa de certeza, 73

1.3.2. Demanda, 74

1.3.3. Trámite, 75

2. Jurisprudencia, 75

2.1. Función preventiva, 76

2.2. Subsidiariedad, 78

✎ **Conclusión,** 80

✎ **Bibliografía,** 84

Introducción

El Estado Social y Democrático de Derecho actual, encuentra la razón de su existencia en el pacto fundacional que le dio origen: la Constitución. Este texto, por lo general escrito, establece las reglas de juego de una determinada comunidad, cuya organización política exige por parte de sus miembros, el cumplimiento de la política constitucional adoptada. Ésta goza de legitimidad, por haber sido fruto del debate entre los representantes de los distintos sectores de la sociedad, que en ejercicio del poder constituyente sancionaron la norma fundamental que rige al Estado, y de la cual se deriva la validez del resto de las normas que se dictan en consecuencia.

Sin embargo, esta prioridad elemental para el correcto funcionamiento de la sociedad, a veces no es respetada, ya sea por parte de los individuos, o de los mismos órganos de gobierno. Consiguientemente, deben existir dispositivos que permitan restaurar la vigencia de los preceptos violados, recomponiendo el ordenamiento jurídico alterado.

El control de constitucionalidad, es un mecanismo jurídico cuya meta primordial es asegurar el cabal cumplimiento de los principios y derechos rectores de un país, aquellos con jerarquía constitucional. Las declaraciones, derechos y garantías, de esta forma, dejan de ser meras enunciaciones dogmáticas, para convertirse en principios operativos, con concreta aplicación práctica; y los encargados de tal esencial función, en Argentina, son los magistrados del Poder Judicial, quienes al momento de resolver sobre un caso concreto llevado ante sus estrados, tienen el deber de interpretar y aplicar el derecho, siempre respetando la Constitución.

Existen distintos modelos de control de constitucionalidad que han surgido a lo largo de la historia (modelos clásicos: estadounidense, francés, austríaco; modelos derivados: dual y mixto), en contextos diferentes que los han signado, y éstos, a su vez, han sido receptados con variantes constituyendo sistemas particulares en cada nación. El tratamiento de los mismos será realizado en el Capítulo 1 de la presente investigación.

Posteriormente, en el Capítulo 2 se profundizará sobre el sistema federal argentino de constitucionalidad, el cual ha seguido casi al pie de la letra al modelo norteamericano. Al adoptar la federación como forma de Estado, la República Argentina posee un orden de



gobierno nacional, el cual convive con los sistemas provinciales, que gozan de autonomía. De esta manera, la Provincia de Córdoba tiene su propia organización de la justicia, y de los poderes Ejecutivo y Legislativo locales; como también su propia Carta de Derechos que rige dentro de su jurisdicción, siempre respetando los derechos y garantías reconocidos en la Constitución Nacional, y en los Tratados de Derechos Humanos con jerarquía constitucional. Por ende, también debe contar con herramientas que permitan asegurar la vigencia efectiva de su norma suprema: el control de constitucionalidad también se encuentra reconocido en esta provincia, y el sistema adoptado será descripto en el Capítulo

Existen diferentes vías para realizar el control de constitucionalidad, cada sistema procesal posee las propias, reconociendo la posibilidad de instar el control a través de una acción, de una excepción, e inclusive de oficio. En el orden federal, existen las tres posibilidades (la tercera no consolidada definitivamente); y en las provincias, se reconocen en general las dos primeras.

A los fines de la presente obra, es de interés el tratamiento del control de constitucionalidad por vía de acción. La acción de inconstitucionalidad, como proceso constitucional, pertenece a una rama del derecho de reciente data, cuya elaboración se encuentra aún en proceso: el Derecho Procesal Constitucional. La naturaleza jurídica de esta nueva disciplina, es discutida; sin embargo, en este trabajo se seguirá la postura que la considera como eminentemente procesal, sin dejar de ser autónoma. Por ello, se estimará aplicable a la misma, los desarrollos de la Teoría General del Proceso, siendo la acción procesal uno de sus contenidos, junto con los otros poderes de realización del derecho (excepción, y jurisdicción). El tratamiento de estas cuestiones se encuentra en el Capítulo 4.

Por último, en el Capítulo 5, se expondrá en marco jurídico regulatorio de la acción de inconstitucionalidad en la Provincia de Córdoba, desde las normas aplicables, hasta los pronunciamientos del Tribunal Superior de Justicia, quien es competente para entender en la materia de manera originaria y exclusiva. Sus fallos han contribuido notablemente a la determinación de los requisitos de procedencia de esta herramienta procesal, que tiene jerarquía constitucional (local), pero que no cuenta con una regulación procesal propia, sino que es canalizada –como en el orden nacional- a través de la acción declarativa de certeza.

Capítulo 1: Nociones generales sobre el control de constitucionalidad

1. El control de constitucionalidad

En el presente capítulo, se dará una introducción a la temática del mecanismo de control de constitucionalidad, es decir, se la tratará en términos generales. Esto permitirá su consideración *in abstracto*, a los fines didácticos, para luego verter los conceptos estudiados a un sistema jurídico-positivo en particular: el sistema federal argentino de control de constitucionalidad en primera medida, y el sistema provincial de control de constitucionalidad de Córdoba posteriormente. De esa forma, se expondrá el marco necesario para poder profundizar el fenómeno de control por vía de acción dentro de dicha provincia.

1.1. Origen y fundamento

SAGÜÉS (2007) sitúa la primera etapa del constitucionalismo¹ entre los siglos XVII- XIX, caracterizándolo como “individualista y liberal”, y considera que el principal beneficiado fue el llamado “tercer estado” –burguesía-, el que logra imponerse sobre el “primer estado” –el rey y la aristocracia- y sobre el “segundo estado” –el clero-; a través de tres revoluciones (inglesa, estadounidense y francesa) que consolidaron su victoria y fueron sucedidas por varios textos constitucionales que consagraron derechos.² Se buscaba el sometimiento del gobierno a la ley.

¹ Este autor lo define como *un proceso político- jurídico que, en su versión inicial (...) tuvo por objetivo establecer en cada Estado un documento legal –la constitución-, (...) texto escrito único y orgánico con supremacía jurídica (...) estructura al Estado dividiéndolo en –al menos- tres poderes (...) y enuncia determinados derechos personales conforme a una ideología política concreta (pág. 3).*

² Atisbos de lo que se conoce como constitucionalismo se pudo observar en Inglaterra, cuando ya en el año 1215, se intenta-y logra- debilitar el poder monárquico a través de su sujeción a la legalidad, “cuando al rey Juan sin Tierra le fue exigida la Carta Magna, (...) claro intento de los barones ingleses de someter la voluntad del soberano al imperio del derecho” (BIANCHI, 1998, págs. 39-40).



En el siglo XVII, en el caso “Thomas Bonham” de 1610³, el juez Coke (Chief Justice del Common Pleas) sostuvo que las leyes parlamentarias irracionales, contrarias a derecho, o imposibles de cumplir, deben ser controladas por el *common law*⁴. En el caso en cuestión, el principio que dio sustento a la decisión fue que “nadie puede ser juez y parte al mismo tiempo”. De todas formas, la doctrina de Coke, luego de ser contrariada en varios fallos posteriores, no perduró a lo largo de los años, principalmente por motivos de índole político, ya que repercutía de manera directa sobre el alcance de las facultades de la Corona (BIANCHI, 1998).

Donde sí tuvo impacto esta nueva concepción del control del poder estatal, fue en las colonias inglesas de América: lo que hoy es conocido como Estados Unidos. El contexto político, económico y social explica claramente el por qué de esta adhesión. Los colonos no se identificaban en lo absoluto con el Parlamento Inglés, y menos aún con sus leyes, es por ello que esta nueva construcción jurídica tuvo amplia acogida en el territorio americano como vía de escape frente a decisiones abusivas provenientes del imperialismo europeo. La confianza en los jueces, los dotó con el poder necesario para realizar el control de constitucionalidad, el cual surge de la misma potestad interpretativa, la cual le permite inaplicar las normas –ejercicio de poder político- (VANOSSI, 2000).

Su recepción se produjo en el importantísimo precedente jurisprudencial “Marbury vs. Madison” de 1803. Para fundamentar su decisión, el juez Marshall tomó los enunciados de Coke, y los complementó con los artículos de Alexander Hamilton⁵ publicados en “El Federalista”; situación que fue antecedida por los debates de la Convención Constituyente de Filadelfia de 1787, la cual patentó las intenciones generales de controlar a los poderes Ejecutivo y Legislativo a través de un órgano creado a tal efecto (HARO, 2008). Esta Constitución, logra instaurar “una carta de derechos rígida que no puede ser modificada o derogada mediante leyes ordinarias, sino que necesitan un procedimiento especial para lograrlo” (SALGADO, 2013, pág. 51).

³ Muchos consideran a este pronunciamiento como la raíz del control de constitucionalidad: el juez Coke situó al *common law* por encima del Parlamento Inglés, considerándolo ley fundamental, y habilitando de esta manera, que los jueces pudieran defender su supremacía, controlando los actos del Poder Legislativo. (AMAYA, 2012).

⁴ Sistema jurídico cuya fuente principal del derecho la constituyen las decisiones judiciales.

⁵ Uno de los redactores de la Constitución estadounidense.

Consecuentemente, se consolidó el poder Judicial frente al resto de los poderes, como guardián de la Constitución, en principio con facultades para declarar la inconstitucionalidad de leyes federales, posteriormente para hacer lo suyo con las estatales. Se consagró el *sistema difuso de control de constitucionalidad*, en manos de todos los jueces, quienes ya no serían sólo “boca de la ley” como en la tradición francesa, sino dotados de facultades interpretativas de la Constitución, teniendo el máximo órgano judicial la última palabra al respecto (GOZAÍNI, 2013 a).

Sostenía Hamilton en su artículo n° 78 que:

*No hay proposición que se apoye sobre principios más claros que la que afirma que todo acto de una autoridad delegada, contrario a los términos del mandato con arreglo al cual se ejerce, es nulo. Por lo tanto, ningún acto legislativo contrario a la Constitución puede ser válido. Negar esto equivaldría a afirmar que el mandatario es superior al mandante, que el servidor es más que su amo, que los representantes del pueblo son superiores al pueblo mismo y que los hombres que obran en virtud de determinados poderes pueden hacer no sólo lo que estos no permiten, sino incluso lo que prohíben.*⁶

AMAYA (2012) define al control de constitucionalidad como “herramienta que, al preservar el principio de supremacía constitucional, articula y equilibra los pilares de la democracia y la constitución” (pág. 27).

Siguiendo a BIANCHI (1998), la discusión se plantea, no sobre la primacía de la constitución frente al resto del ordenamiento jurídico sobre la que existe consenso general, sino sobre la manera en que se debe asegurar su vigencia efectiva y los medios que deben utilizarse para ello; lo que más interesa de una ley es que se cumpla.

1.2. Ubicación dentro del derecho constitucional

El control de constitucionalidad constituye parte del objeto de estudio del derecho constitucional, ya que pone en evidencia una de las cuestiones centrales de dicha rama: la relación entre Política y Derecho (SAGGESE, 2010); dado que el texto constitucional es un entramado de normas que establecen los principios y derechos fundamentales de un determinado Estado y la distribución orgánica del poder en la República.

⁶ http://www.antorcha.net/biblioteca_virtual/derecho/federalista/78.html: consultada el 31/10/13.

MANILI (2005) expone: “Por ejemplo: cómo se ejerce ese control (...); en qué casos se ejerce (...) y en qué casos el órgano de control debe abstenerse de hacerlo (cuestiones políticas no justiciables); cómo se interpreta la Constitución” (p. 26).

2. Modelos y sistemas de control de constitucionalidad

El motivo por el cual se distingue entre modelo y sistema surge de sus propias definiciones; mientras un modelo se relaciona con un prototipo, un esquema determinado, un sistema es el efectivamente existente y llevado a la práctica dentro de las posibilidades de los primeros.

2.1. Modelo

OSSORIO (2008), conceptualiza la palabra *modelo* como: “Ejemplo digno de ser seguido. Norma o guía a la que hay que ajustarse en trabajos o servicios. Objeto que sirve de patrón”. La definición que más se ajusta al significado que se le da en la presente obra, es la tercera.

2.1.1. Definición

AMAYA (2012) define como modelos de control de constitucionalidad a “aquellos mecanismos de control nacidos originalmente a partir de presupuestos históricos y filosóficos definidos y propios” (pág. 89-90).

2.1.2. Modelos originarios

Se pueden delinear 3 modelos de control de constitucionalidad que han sido clave a lo largo de la historia, llamados originarios o clásicos, y que responden a diferentes realidades que determinaron su nacimiento y configuración (GOZAÍNI, 2013 b).

2.1.2.1. Modelo Estadounidense

Este modelo, también llamado judicial, es el que se desarrolló a partir del afianzamiento del Estado Constitucional, a través de una constitución escrita y dotada de



superioridad jerárquica. Dicha norma fundamental plasmó de manera expresa los verdaderos límites a la potestad parlamentaria de sanción de leyes, estableciendo su propia supremacía; la ley natural⁷ se impone por encima de cualquier decisión, aunque fuere tomada por la representación mayoritaria de la sociedad (AMAYA, 2012).

Se caracteriza por haber sido fruto de una incipiente jurisprudencia a partir de “Marbury vs. Madison” (1803), en manos del juez Marshall, quien sostuvo que los jueces son los verdaderos custodios de la Constitución, y planteó determinadas características como por ejemplo, que su ejercicio se encuentra en manos de cualquier juez (carácter difuso) y que es incidental –la cuestión constitucional se decide dentro de un proceso judicial, siendo accesoria al objeto principal-, pudiendo plantearse por vía de acción o de excepción, siempre en el marco de un caso (GOZAÍNI, 2013 a).

El *judicial review* norteamericano posee una herramienta clave del sistema, la doctrina del precedente obligatorio –*stare decisis*-, que corresponde al sistema del régimen anglosajón del *common law*. Ésta otorga a la sentencia la doble función de resolver un caso concreto, y a su vez, brindar una solución para aquellas situaciones futuras que se asimilen en sus presupuestos. De esta manera, esta doctrina funciona como elemento homogeneizador de la jurisprudencia, evitando resoluciones contradictorias (SAGÜÉS, 2008).

Recién al momento de dictar sentencia los jueces se pronuncian por la constitucionalidad –o no- de la norma cuya inaplicación se solicita en el caso concreto, teniendo esta declaración efecto sólo para dicho caso, y en relación a dichas partes; la norma continúa vigente para el resto de los casos. Este pronunciamiento es una “declaración” ya que patentiza una situación preexistente de nulidad, es decir que su efecto es *ex tunc* -retroactivo- (AMAYA, 2012).

Generalmente el objeto de control es muy amplio, pero también existen cuestiones que por involucrar asuntos políticos, son no justiciables; doctrina auto-limitativa desarrollada de manera pretoriana (BIANCHI, 1998).

La principal crítica a este modelo se refiere a la falta de legitimación democrática de los jueces (que no son electos por el pueblo) para controlar a los demás poderes, los

⁷ “Derecho Natural: conjunto de normas reguladoras de la conducta humana, justas, eternas, e inmutables. El concepto (...) es opuesto al de *Derecho Positivo* o vigente, imperfecto, temporal y cambiante.” (OSSORIO, 2008)



cuales sí son de índole político, representativos de la voluntad popular; en palabras de AMAYA (2012), esta situación se define como *tensión judicial*.⁸

2.1.2.2. Modelo Francés

Este modelo también es llamado “político”, de desconfianza hacia los jueces. Las circunstancias sociopolíticas por las que atravesó Francia en el siglo XVIII, sentaron un panorama muy diverso al de las colonias americanas, lo cual lógicamente desembocó en un modelo de control de constitucionalidad acorde a dichas necesidades (GOZAÍNI, 2013).

Los jueces eran asociados a la monarquía absolutista, por lo que la confianza en ellos prácticamente no existía. Esta situación de opresión del pueblo, que desembocó en la Revolución Francesa de 1789, paralelamente consolidó el poder de Parlamento como defensor de los derechos y libertades de los ciudadanos, en su máxima expresión. “La ley era la carta magna de la libertad y el juez sólo debía comportarse como su fiel ejecutor” (AMAYA, 2012, p. 99).

Luego de la Revolución, se persiguió el mismo fin que en Inglaterra: debilitar el poder monárquico, sometiéndolo al gobierno de la ley. Sin embargo, los medios utilizados fueron distintos, al igual que sus consecuencias. En Francia, se creó una jurisdicción especial para los conflictos en que la Administración Pública fuese parte, aislando al Poder Judicial de todo posible control sobre la misma; se intentaba evitar la obstaculización de su actividad (de la Administración). Posteriormente, se crea el Consejo de Estado, que era un tribunal administrativo con características particulares⁹, y cuya finalidad era recibir reclamos de parte de los particulares, en relación con la Administración. Comenzó siendo un órgano meramente consultivo, para terminar teniendo competencia para resolver los conflictos entre particulares y la Administración, fue dando origen al “contencioso

⁸ Este autor expone las cinco tensiones particulares de la democracia constitucional: la tensión política (doctrina de las cuestiones políticas no justiciables); la tensión procesal (declaración oficiosa de inconstitucionalidad); la tensión institucional (rol de las cortes y tribunales constitucionales); la tensión soberana (control de las reformas constitucionales); y finalmente, la mencionada tensión judicial, que se relaciona con la doctrina contramayoritaria del poder judicial (págs. 149 y ss.).

⁹ VANOSSI (2000) lo califica como “órgano *sui generis*”.



administrativo¹⁰”. De esta manera, este órgano fue creando el derecho administrativo a partir de sus diversos pronunciamientos (BIANCHI, 1998).

En el año 1958 se crea el Consejo Constitucional como órgano encargado del control –preventivo y preceptivo- de constitucionalidad de las leyes. Se discutía su naturaleza: si era jurisdiccional o político; pero había acuerdo sobre el hecho de que la ocupación de los cargos sí era de índole político. En el año 2008 se modificó la Constitución Francesa de 1958, que cambió la integración del Consejo reduciendo la discrecionalidad con que eran elegidos sus miembros, y amplió la posibilidad del control cuando durante un proceso judicial se cuestione la constitucionalidad de una norma. Actualmente se asemeja más al modelo ideado por Kelsen (AMAYA, 2012).

2.1.2.3. Modelo Austríaco

Este tercer modelo, también denominado europeo o continental¹¹, fue plasmado en la Constitución Austríaca de 1920¹² (BIANCHI, 1998; SAGÜÉS, 2007).

El encargado del desarrollo teórico del mismo fue Hans Kelsen, quien propuso un modelo concentrado, a través de la creación de un Tribunal con jurisdicción constitucional especializada, ajeno a la tradicional tripartición del poder estatal, con un número limitado de integrantes con facultades de interpretación jurídica de la Constitución y electos por el Parlamento y el Gobierno (GOZAÍNI, 2013 a).

Este momento histórico estuvo signado por la aparición de constituciones realmente democráticas, que reconocieron el sufragio universal, lo cual generó la incorporación de nuevos partidos políticos al Parlamento. Como esta época se caracterizó por fuertes cambios sociales y políticos, frente al temor de sufrir un cambio radical en las pautas esenciales del Estado, las constituciones se volvieron rígidas, es decir, sólo

¹⁰ *Jurisdicción contencioso- administrativa: Llámese así a la función jurisdiccional que, según explica Bielsa, tiene por objeto resolver los conflictos, litigios o contiendas que surgen por virtud de la acción administrativa y que se suscitan entre la administración pública y los administrados o entre entidades administrativas.* (OSSORIO, 2008).

¹¹ También es llamado “kelseniano”.

¹² En realidad, la primera constitución en establecer este modelo fue la checoslovaca del mismo año, que fue sancionada unos meses antes de la austríaca. Se plasmó en ella un modelo puro, estando a cargo de un tribunal ad hoc el control de constitucionalidad de las leyes, de manera exclusiva y excluyente, y con efecto *erga omnes*.



modificables a través de un procedimiento especial. Consecuentemente estos contenidos se convirtieron en el objeto del control de constitucionalidad (SOLA, 2001).

Kelsen denominó “legislador negativo” a este órgano creado constitucionalmente, el cual se constituyó como tribunal, pero sin ejercer función jurisdiccional, razones por las cuales fue duramente criticado, ya que atentaba contra el principio republicano de separación de poderes: tener la facultad de anular leyes equivaldría a invadir la esfera del legislador. El eminente jurista austríaco responde a estas críticas planteando que es el propio legislador –y en su caso el constituyente- el cual al momento de producción de normas debiera ser lo más preciso posible, para evitar toda ambigüedad, que de existir, indefectiblemente dotaría al juez de mayor discrecionalidad al momento de resolver (AMAYA, 2012; GOZAÍNI, 2013 a).

El ideal de Tribunal Constitucional planteado por este jurista tendría pocos integrantes electos entre el poder Legislativo y el Ejecutivo, con facultades interpretativas de la constitución –exclusivamente-, y cuyo objeto de control sería amplio, incluyendo leyes, reglamentos y otros actos jurídicos con formas semejantes. Su función de control de constitucionalidad entonces, estaría concentrada y sería abstracta¹³, generando la expulsión¹⁴ del sistema de aquella legislación que sea declarada contraria a los preceptos constitucionales (efecto *erga omnes*). Respecto a la legitimación para someter un conflicto a la decisión de este tribunal, Kelsen se inclina por una acción popular, a la que luego rechaza por los inconvenientes que podría acarrear, al saturar el tribunal con numerosa cantidad de causas. Entonces, termina definiéndose por una legitimación restringida sólo a ciertos órganos públicos (AMAYA, 2012).

Haro (2008) explica que existe una diferenciación entre la “función jurisdiccional ordinaria” atribuida a los tribunales que componen la “administración de justicia”, y la “función jurisdiccional de control de constitucionalidad”, como función político institucional en manos de un tribunal especializado que funciona como “Poder Moderador” de los otros poderes. “El plan de Kelsen parte de estos supuestos: (...) c) el control de constitucionalidad exige un cuerpo especializado, a fin de garantizar una mayor

¹³ Es decir, se resuelve sólo la cuestión constitucional sometida a su decisión (juicio de compatibilidad), sin resolver sobre el fondo del asunto.

¹⁴ El autor citado explica que los efectos de esta declaración de nulidad son *ex nunc* (para el futuro); lo que se busca es estimular a los legitimados activos –sujetos públicos- para que realicen estas presentaciones.

capacitación entre sus miembros y una suerte de *mentalidad constitucionalista* al dictar sus sentencias” (SAGÜÉS, 2007, págs. 101- 102).

2.1.3. Modelos derivados

Los modelos derivados, son aquellos que han surgido a partir de los modelos originarios, ya sea combinando distintas características de los mismos –modelos mixtos- o tomando partes integrales de cada uno para luego crear un modelo híbrido –modelo dual- (GOZAÍNI, 2013 b).

2.1.3.1. Modelo dual o paralelo

Este modelo se consolidó legislativamente en Colombia 10 años antes del plasmado en la Constitución Austríaca de 1920. Se concretó a través de un acto legislativo que incorporó con carácter constitucional un modelo dual, paralelo: por un lado, le asignó competencia al juez ordinario para inaplicar la ley que sea considerada anticonstitucional; y por otro, a la Corte Suprema de Justicia, para funcionar como tribunal especializado en ciertas causas puntuales: conflictos entre el Legislativo y Ejecutivo sobre la constitucionalidad de proyectos de ley, y para resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad de leyes y decretos reglamentarios (GOZAÍNI, 2013 b).

En consecuencia, se toma del modelo difuso la posibilidad de ejercer el control de constitucionalidad por el juez ordinario; pero de manera paralela (es decir sin influenciarse las dos partes del modelo) le corresponde al máximo tribunal judicial el conocimiento de ciertas causas, concentrando la decisión en sus estrados.

2.1.3.2. Modelo mixto

Luego de la Segunda Guerra Mundial, se produjo el surgimiento de numerosos tribunales constitucionales en Europa; a su vez se promovió la revalorización de la doctrina americana de supremacía constitucional, influyendo notablemente el modelo difuso de control de constitucionalidad sobre los países europeos (SOLA, 2001).

Los modelos clásicos de control de constitucionalidad fueron perdiendo su pureza, resultando en sistemas particulares que mezclaron los modelos originarios. Ejemplo claro



de este modelo es el italiano, (GOZAÍN, 2013 b), el cual posee dos vías de control de constitucionalidad: la primera, en manos de los jueces ordinarios, los cuales a pedido de parte o de oficio, dentro de un proceso judicial (vía incidental), tienen la facultad (y deber) de elevar una cuestión de constitucionalidad -cuando tengan dudas sobre la adecuación de una norma a la Constitución-, a la Corte Constitucional para que se pronuncie, y dicho dictamen sobre la excepción es necesario e imprescindible para a la decisión del caso; y por otro, una vía directa, principal, de carácter abstracto y legitimación restringida a ciertas entidades públicas (Estado y Regiones), en la cual entiende la Corte Constitucional de manera exclusiva.¹⁵

2.2. Sistema

Un *sistema* es un “conjunto de principios, normas o reglas, enlazados entre sí, acerca de una ciencia o materia. Ordenado y armónico conjunto que contribuye a una finalidad” (OSSORIO, 2008).

2.2.1. Concepto

Los sistemas de control de constitucional son aquellos reconocidos en el ordenamiento jurídico de cada país, ya sea de manera jurisprudencial, legal o constitucional; y según la forma en que se adopten los modelos descritos anteriormente, serán más o menos puros (AMAYA, 2012).

La realidad sin embargo, muestra que actualmente son escasos los sistemas que puedan ser considerados puros, es decir, que hayan seguido un modelo sin mezclarlo con otro: hoy en día la mayoría de los sistemas son híbridos, tendencia que se ha ido consolidando a partir de mediados del siglo XX (SAGÜÉS, 2007). Actualmente “existe una variedad de sistemas y subsistemas, que van desde la inexistencia del control de constitucionalidad sobre las leyes del Parlamento (...) hasta los regímenes de máximo control” (VANOSSI, 2000, Tomo II, p. 363).

¹⁵ ROMBOLI, R. *El control de constitucionalidad de las leyes en Italia*. En <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/trcons/cont/4/est/est7.pdf>, consultada el 05/10/14.



2.2.2. Clasificación

Los sistemas de control de constitucionalidad de los diferentes países, pueden ser clasificados según varios criterios en base a las características que han tomado de los distintos modelos descriptos.

2.2.2.1. Positivo y negativo.

Esta clasificación toma en cuenta como criterio de distinción la admisión o no del control de constitucionalidad dentro del ordenamiento nacional. De esta manera, si se acepta este mecanismo de control, el sistema será positivo y si no, negativo.

Los sistemas positivos, se subclasifican en aquellos que reconocen el control de manera expresa, a través de normas que lo establecen explícitamente (ya sea leyes ordinarias o cláusulas constitucionales); y en aquellos otros cuya consagración es implícita, es decir, que deriva de una interpretación integral y razonada de los principios que inspiran el ordenamiento jurídico contemplado en su totalidad, y que por ser ésta una función judicial por esencia, normalmente se origina y desarrolla pretorianamente (SAGUÉS, 2001; 2007).

2.2.2.2. Judicial y no judicial

Teniendo en cuenta el órgano encargado de realizar la correspondiente revisión, existen los sistemas judiciales y no judiciales. En los primeros, el órgano que posee la facultad de controlar la constitucionalidad de las leyes pertenece al Poder Judicial (por ejemplo un juez ordinario o una Corte Suprema de Justicia) o puede no pertenecer al mismo pero ejercer la función con el perfil propio de un tribunal judicial (Salas Constitucionales, Cortes Constitucionales); en cambio, los segundos dejan en manos de otros órganos no judiciales, en general cuerpos de carácter político, el cumplimiento de dicha esencial función (Comités o Consejos Constitucionales) (VANOSSI, 2000).

Los sistemas judiciales pueden ser comunes, especializados o mixtos. Los primeros, a su vez, pueden ser difusos -todos los magistrados se encuentren en pie de igualdad para declarar la inconstitucionalidad de las normas-; o concentrados -sólo hay un tribunal a cargo de dicha función-. En el caso de los segundos -especializados-, existe un

órgano específico encargado de manera exclusiva y excluyente de la revisión constitucional. Por último, pueden ser mixtos, estando a cargo de todos los jueces ordinarios el control, que en última instancia es revisado por la máxima autoridad judicial (HARO, 2008; GOZAÍNI, 2013 b).

2.2.2.3. Preventivo, reparador y mixto

Según el procedimiento de control un sistema puede ser clasificado como preventivo, cuando la revisión se realiza antes de que exista un perjuicio concreto derivado de la aplicación de una norma cuya constitucionalidad se cuestiona; reparador, cuando lo que se busca es remediar los efectos de una lesión ya ocurrida a raíz de la aplicación de una norma cuya inconstitucionalidad se plantea, o mixto, cuando existen ambas posibilidades de control de constitucionalidad, ya sea *a priori* o *a posteriori* (AMAYA, 2012).

2.2.2.4. Legitimación activa restringida, amplia y amplísima

La legitimación activa se refiere a que quien entabla la demanda sea titular de un interés jurídico relevante, y que por ley se encuentre habilitado a acudir a los tribunales para obtener la tutela de su derecho –que considera vulnerado- y de que éstos dicten sentencia, decidiendo si le asiste razón o no. Ésta puede ser restringida (acción concreta de inconstitucionalidad), lo que implica que sólo ciertos afectados con un interés particular poseen dicha facultad de reclamar ante los estrados judiciales (mediando caso concreto); amplia (acción de inconstitucionalidad abstracta restringida), es decir que los legitimados son aquellos que poseen un determinado interés legítimo (ciertos sujetos públicos); y amplísima (acción de inconstitucionalidad abstracta popular), abierta a cualquier persona, sin necesidad de que sus derechos se encuentren afectados, claro ejemplo son las acciones populares (SAGÜÉS, 2007; TORICELLI, 2005).

2.2.2.5. Articulación como acción, excepción, y de oficio

El control puede ser planteado a través de una acción procesal, siendo objeto principal de la demanda (acción pura) o de manera incidental, el cuestionamiento de la constitucionalidad de una ley. También puede esgrimirse como cuestión accesoria en el

marco de un caso (excepción de inconstitucionalidad) donde se ataca la aplicación de la ley -considerada inconstitucional- mediante la sentencia.

Además, se presenta la posibilidad de la revisión constitucional de oficio, es decir, que el magistrado se encuentre facultado para declarar la inconstitucionalidad de una ley sin un pedido expreso de parte, lo cual ha sido cuestionado y debatido arduamente dentro de la doctrina, ya que se estaría resolviendo *ultra petita*, favoreciendo indebidamente a una de las partes y rompiendo el equilibrio que debe reinar en todo proceso donde la igualdad de las partes constituye un regla elemental. Cabría analizar si dicha facultad se encuentra comprendida dentro del principio *iura novit curia*.

2.2.2.6. Objeto de control total y parcial

El objeto de control se refiere a todo aquello que es susceptible de ser controlado dentro del universo jurídico. Lo ideal dentro de un Estado de Derecho sería que no existieran límites al control, es decir, que el control sea ejercido actos, omisiones y toda actividad que sea posible someter al test de constitucionalidad para revisar su adecuación constitucional (SAGUÉS, 2001).

Más allá de lo expresado, la realidad es que el control parcial es la regla, escapando ciertos actos al examen de constitucionalidad. En varios sistemas, esta exclusión ha sido determinada por el mismo órgano controlante, que se ha autolimitado en su función de control con el pretexto de no invadir las esferas de los demás poderes: doctrina de las cuestiones políticas no justiciables (SAGÜÉS, 2007).

2.2.2.7. Efecto para el caso concreto y *erga omnes*

La declaración de inconstitucionalidad tendrá diferente efecto según el sistema donde sea observada. En algunos sistemas (los que poseen la característica de difusos) el efecto que produce la sentencia es sólo inter-partes, por lo que la norma no se aplica en dicho caso, continuando en vigencia; y en otros, (con características del modelo concentrado) el efecto de la resolución posee efecto expansivo, ya que no sólo resuelve el caso en cuestión, sino que también todos aquellos que se planteen en el futuro cuyos presupuestos fácticos sean asimilables (GOZAÍNI, 2013 a).



2.2.3. Presupuestos de existencia

N. P. SAGÜÉS (2001; 2007) distingue entre sistemas completos o plenos de control de constitucionalidad, de aquellos que no cumplen con los requisitos para encuadrar en tal categoría, y por ende, son incompletos.

Para los primeros, postula cinco exigencias condicionantes de su configuración: la existencia de cartas magnas -al menos parcialmente- rígidas; independencia del órgano de control; facultades decisorias del mismo; legitimación activa amplia, inclusiva de los particulares interesados; y por último, que el objeto de control abarque todo el universo jurídico estatal, sin exclusiones.

La primera exigencia (cartas magnas al menos parcialmente rígidas) implica que deba existir un texto escrito, cuya claridad permita un control específico de compatibilidad por parte del juzgador; de esta manera se limita su discrecionalidad al momento de resolver.

Se puede mencionar la postura de A. B. BIANCHI (1998), para quien la supremacía de la Constitución es una norma implícita de lógica jurídica, que regiría aún sin sanción positiva expresa, por lo que no sería necesario contar con un texto escrito para que pueda operar el control. Aún así, esta postura resulta más dificultosa en su aplicación práctica, ya que trae aparejada inseguridad jurídica sobre aquello que es susceptible de ser considerado constitucional y por ende, sometido a revisión. Sin embargo, hay autores que incluso plantean que existen contenidos constitucionales que no se encuentran plasmados en el texto constitucional, lo cual genera dudas de todas formas, pero el tratamiento de estas cuestiones excede las pretensiones de la presente investigación.

Respecto a la exigencia de independencia del órgano controlante, su explicación proviene de la misma lógica: si controlante y controlado son el mismo sujeto, entonces el control carece de todo sentido y objetividad, el control es inexistente.

Para que el control sea efectivo, las decisiones del órgano correspondiente debieran ser vinculantes para el resto del aparato estatal, sino la situación sería similar a que se reúnan en un mismo sujeto el carácter de controlante y controlado. El controlador funcionaría como un mero auxiliar que brinda su opinión sobre la constitucionalidad o no de una norma.



La necesidad de una legitimación activa amplia refiere al derecho de impulsar el control. Es dable analizar cuidadosamente quiénes son los capaces de acudir ante el órgano controlante para que éste ejercite el control, ya que una legitimación sumamente amplia también podría incidir sobre el desenvolvimiento del Estado, justificación que utilizada para limitar la misma. Es una cuestión de política que dependerá de los postulados básicos de cada sistema jurídico.

El objeto de control no excluyente, implica que todo el universo jurídico se encuentre sometido a un test de constitucionalidad, de esta manera se asegura la real vigencia de la Constitución y su supremacía.

Las cinco exigencias descritas, definen un modelo ideal de control de constitucionalidad cuya efectividad sería indudable. Sin embargo, la realidad es otra y en la actualidad no existe ningún sistema que cumpla con los cinco requisitos aludidos, es más, demuestra que normalmente se encuentren limitados en diferentes aspectos (cada una de las cinco exigencias).



Capítulo 2: El sistema federal argentino de control de constitucionalidad

1. Clasificación y caracterización

La República Argentina, es un estado federal cuya Carta Magna es escrita y rígida, es decir, es necesario un procedimiento especial para su reforma¹⁶. De esta manera, se preservan ciertos contenidos a lo largo del tiempo, inclusive algunos de ellos, llamados *pétreos*¹⁷, no son susceptibles de ser suprimidos (BIDART CAMPOS, 2008). Consecuentemente, se impide que el gobierno de turno modifique los postulados esenciales del estado a su antojo, preservando la seguridad jurídica, y también las instituciones fundamentales que constituyen la base de toda organización política; la Constitución obliga a gobiernos futuros (SOLA, 2001).

Por ello, es que esta norma suprema, no tiene –en Argentina- jerarquía igual a las leyes, sino que se encuentra por encima de las mismas –*superlegalidad*–, junto con ciertos instrumentos de Derechos Humanos consagrados en el artículo 75, inciso 22, los cuales a partir de la reforma constitucional de 1994, gozan de jerarquía constitucional.

El “orden jurídico” argentino, entendido este como el “conjunto de normas positivas vigentes relacionadas entre sí y escalonadas o jerarquizadas, que rigen en cada momento la vida y las instituciones de todas clases dentro de una nación determinada” (OSSORIO, 2008, p. 654), se estructura a partir de la supremacía de la Constitución¹⁸, de la cual se

¹⁶ Art 30 C.N: La Constitución puede reformarse en el todo o en cualquiera de sus partes. La necesidad de reforma debe ser declarada por el Congreso con el voto de dos terceras partes, al menos, de sus miembros; pero no se efectuará sino por una Convención convocada al efecto.

¹⁷ BIDART CAMPOS menciona: la democracia, el federalismo, la república, la confesionalidad del estado. Éstos van de la mano con el tipo de Constitución tradicional-historicista, categoría en la que cabe encuadrar a la Constitución Argentina.

¹⁸ “Doctrina según la cual las normas de la Constitución prevalecen sobre todas las demás, de tal suerte y manera que, cualquier disposición de leyes, decretos, ordenanzas, resoluciones administrativas, sentencias, negocios jurídicos, etc., que no estén de acuerdo con la Constitución, carecen de validez y corresponde declarar su nulidad o más propiamente, hablando en el lenguaje de esta ciencia, su inconstitucionalidad.” (OSSORIO, 2008, pág. 919).

deriva la validez o invalidez de la actividad desarrollada por el estado y los particulares, según su adecuación o no a la misma.

El carácter supremo de la Carta Magna se encuentra expresado en su art 31, el cual establece:

Esta Constitución, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras son la ley suprema de la Nación; y las autoridades de cada provincia están obligadas a conformarse a ella, no obstante cualquiera disposición en contrario que contengan las leyes o constituciones provinciales, salvo para la provincia de Buenos Aires, los tratados ratificados después del Pacto de 11 de noviembre de 1859.

Como corolario de lo expuesto, surge el control de constitucionalidad, “mecanismo (...) que permite -nada menos- que aquella sea lo que está destinada a ser: la ley suprema de una nación, o el pacto fundacional de la República, como la ha calificado la Corte” (BIANCHI, 1998, Tomo I, pág. 29).

En Argentina, el sistema federal de control de constitucionalidad siguió los lineamientos del modelo estadounidense, adoptando los caracteres de judicial¹⁹, difuso, y de origen pretoriano, siendo el país latinoamericano que lo mantiene en su estado más puro (AMAYA, 2012).

La Corte Suprema de Justicia de la Nación tomó como precedente el tan aplaudido fallo “Marbury vs. Madison”, en el cual, el juez estadounidense Marshall entre otras importantes declaraciones, expresó:

La Constitución es o bien una ley suprema y soberana, no susceptible de ser modificada por medios ordinarios, o bien está al nivel de las leyes ordinarias y, como todas las otras leyes, puede ser modificada cuando a la Legislatura le plazca modificarla. Si la primera parte de la alternativa es cierta, una ley contraria a la Constitución no es una ley; si la última parte es la verdadera, las constituciones escritas son tentativas absurdas de parte del pueblo para limitar un poder que, por su naturaleza misma, no puede ser limitado. Ciertamente todos aquellos que han elaborado las

19 R. HARO (2008) expresa que la función judicial de control de constitucionalidad constituye una función política: *En efecto, si el acto estatal de sancionar la ley es una función político- constitucional eminentemente del Poder Legislativo y constituye una verdadera decisión política, de igual forma es una decisión política emanada del Poder Judicial el acto estatal de un juez de declarar inconstitucional de cualquiera de esas normas, dejándola de lado, y desaplicándola en los casos concretos sometidos a su resolución* (pág. 14). Vanossi (2000) también se pronuncia a favor del rol institucional y político del Poder Judicial, como poder de Estado.



constituciones escritas las contemplan como formando la ley fundamental y suprema de la nación, y. consecuentemente, la teoría de uno, de tal gobierno, debe ser que una ley de la Legislatura repugnante a la Constitución es nula. Esta teoría acompaña esencialmente a una constitución escrita y debe ser considerada por las cortes como uno de los principios fundamentales de nuestra sociedad. (1803, c.p. OSSORIO, 2008, pág. 919).

AMAYA (2012) explica que el carácter difuso implica que el control se encuentra en manos de todos los jueces, es decir, “cualquier juez, de cualquier jurisdicción y competencia, posee la facultad de control de constitucionalidad de los actos de los otros poderes del Estado” (p. 122).

Siguiendo la clasificación esbozada en el Capítulo 1, se puede caracterizar al sistema federal argentino de control de constitucionalidad como: positivo e implícito, ya que el ordenamiento jurídico lo admite, pero no existe una norma expresa que lo consagre, sino que se deriva de los principios jurídicos elementales del estado reconocidos e interpretados por la jurisprudencia (la Corte según su doctrina es la intérprete final de la Constitución); judicial y difuso, ya que los encargados de realizar el correspondiente *test de constitucionalidad* son todos los magistrados²⁰:

Cuando se niega ese poder a los jueces (...) se está rechazando la supremacía de la constitución, se la está concibiendo como un mero documento declarativo de intenciones, sin fuerza jurídica vinculante, a lo sumo como una ley ordinaria que puede ser derogada por el legislador (SOLA, 2001, pág. 64).

La legitimación es restringida, ya que sólo aquel que posea un interés jurídico suficiente puede acudir a los tribunales para la tutela de sus derechos y el objeto de control es amplio, BIDART CAMPOS (2008) enumera una serie de materias susceptibles de control:

- a) *Las constituciones provinciales y la de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires;*
- b) *Las leyes;*
- c) *Los tratados internacionales que no tienen jerarquía constitucional;*
- d) *Los decretos, reglamentos y actos administrativos de contenido general;*
- e) *Los actos administrativos individuales;*

²⁰ Includida la Corte Suprema de Justicia, quien tiene competencia para entender de manera originaria y exclusiva en ciertas causas (art. 117 C.N.), o para decidir en última instancia por apelación ordinaria, o extraordinaria cuando se reúnan los requisitos necesarios del recurso extraordinario federal (art. 116 C.N.).



f) *Las sentencias;*

g) *La actividad de los particulares.*

El control no funciona respecto de lo que se llama “cuestiones políticas no judiciales” (por ej., los actos políticos y de gobierno) (págs. 25- 26).

Excluidas del control se encuentran las cuestiones políticas no justiciables. BIANCHI (1998) las enumera como el tercer requisito de la justiciabilidad -ámbito de actuación de los magistrados judiciales-, junto con el caso judicial y la legitimación. Éstas comprenden “cierta clase o categoría de decisiones que exceden el ámbito del caso judicial, y por ende quedan fuera de la revisión judicial” (pág. 149); constituyen un conjunto de actos estatales, un “listado donde constantemente se producen altas y bajas”, integrando una “zona de autoexclusión judicial” (pág. 150).

Los primeros esbozos de la doctrina de las *political questions* se encuentra en el mencionado fallo “Marbury vs. Madison”, el cual fue seguido de otros que la consolidaron definitivamente en Estados Unidos. Ésta situación también se dio en Argentina, siendo “Cullen c/ Llerena”²¹ el *leading case* en la materia (BIANCHI, 1998; SAGÜÉS, 2008).

El fundamento de esta doctrina autolimitativa radica en el principio republicano de división de poderes, es decir, existe una zona de reserva de actuación otorgada por la Constitución a cada uno de los poderes derivados, la cual no puede ser invadida por los demás dado el riesgo que ello implica para el Estado de Derecho. Sumado a ello, los llamados “poderes políticos” (Poder Legislativo y Poder Ejecutivo), que gozan de representatividad democrática, poseen una serie de facultades que son ejercidas con discrecionalidad: existen ciertas decisiones que son tomadas en base a razones de mérito, oportunidad y conveniencia, y por ello es que la revisión judicial de constitucionalidad es excluida so pretexto de violentar la esfera privativa de los demás órganos.

BIANCHI (1998) clasifica las cuestiones políticas no justiciables en base a la casuística jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en tres categorías que comprenden: política exterior (relaciones internacionales, poderes de guerra); política interior (poderes del gobierno nacional, régimen federal, cuestiones electorales y de partidos políticos), y cuestiones administrativas (expropiación, régimen interno de las universidades, régimen de la función pública, la calificación de la huelga, etc.).

²¹ C.S.J.N., “Cullen c/ Llerena”, Fallos: 53: 420 (1893)

La realidad es que no existe un criterio claro y definido para encuadrar una cuestión como justiciable o no justiciable, y que ello dependerá del caso concreto en el cual se solicite la intervención de los tribunales para realizar el correspondiente control de constitucionalidad.

La Corte Suprema, a través de su jurisprudencia, ha flexibilizado paulatinamente su criterio original restrictivo, y ha abierto sus puertas a numerosos casos que antes rechazaba por considerar ajenos a su competencia, reduciendo el catálogo de cuestiones no justiciables y ampliando en consecuencia, el ámbito de la justiciabilidad. Sin embargo, paralelamente comenzó a utilizar otros fundamentos para rechazar el control como los requisitos procesales de falta de legitimación o de agravio suficiente (AMAYA, 2012).

2. Regulación normativa

En Argentina, el control de constitucionalidad como atribución judicial no se encuentra plasmado en ninguna norma (ni siquiera en la misma Constitución); su recepción fue netamente pretoriana, siguiendo el modelo estadounidense tanto en su origen jurisprudencial como en sus postulados.

Esta función constituye una atribución implícita del Poder Judicial, es decir que no existe ninguna norma que lo contemple de manera expresa; emana de los principios del Estado Constitucional y Republicano de Derecho, y de ciertas normas contenidas en la misma Constitución y en otras leyes que permiten inferir la existencia del control de constitucionalidad en Argentina, y que éste se encuentra en manos de los jueces (AMAYA, 2012).

En de indudable mención el artículo 116 de la Constitución Nacional, el cual establece la competencia ordinaria y extraordinaria por apelación del máximo órgano judicial en Argentina, es decir, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, para conocer en aquellos casos en que esté en juego algún *punto regido por la Constitución* (BIANCHI, 1998).

Tomando esta norma y complementándola con el artículo 3 de la ley 27 (1862) que dispuso que la justicia nacional debe mantener la vigencia de la Constitución, desechando aquellos actos estatales que atenten contra la misma, se puede apreciar la derivación



implícita de los principios del sistema jurídico argentino, de la atribución judicial de revisión constitucional (AMAYA, 2012).

Otra norma clave del sistema es el artículo 43²² de la Constitución Nacional. Éste fue incorporado por la reforma constitucional de 1994, haciendo explícita la función judicial de control de constitucionalidad en el ámbito del instituto del amparo, función que surgió como uno de los poderes implícitos del Poder Judicial, y que a partir de ese momento fue plasmada en el texto constitucional. El artículo 43 reza: “*el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto o la omisión lesiva.*” (BIANCHI, 1998).

3. Recepción jurisprudencial

La Corte Suprema, constituida en 1863, ejerció el control de constitucionalidad sobre normas reglamentarias o legales desde aquel momento (AMAYA, 2012).

Vanossi (2000) expresa:

En tiempos en que se discutía la ley de organización de la justicia federal en el Congreso de Paraná, antes de la unidad nacional, hubo ocasión de que se precisara con exactitud que el poder que se crearía por la ley de jurisdicción federal era un poder de naturaleza política. (...) entre nosotros el poder judicial tendría que entender de los conflictos entre los poderes públicos nacionales y le correspondería además a sus tribunales contener los abusos de los otros poderes. (Tomo II, pág. 84 y 85)

Por vía interpretativa (la función de interpretación de las leyes es propia de los magistrados) dio origen a este esencial mecanismo de control (GOZAÍNI, 2013 b) que permitió efectivizar la supremacía constitucional, reconocida a través de una cláusula inserta en el propio texto fundamental.

Más allá de que el sistema argentino haya seguido casi al pie de la letra al modelo norteamericano, ambos disienten en diversos aspectos. Esto se debe a que Estados Unidos ha seguido el modelo anglosajón del *common law*, lo cual genera que la fuente primordial de su derecho sea la jurisprudencia; mientras que Argentina ha seguido la tradición

²² A su vez, esta norma fue utilizada por los juristas como fundamento para poder generar una ampliación de la legitimación activa, extendiendo ésta a otros supuestos más allá del amparo.



Europea-Continental o *civil law*, por lo que la ley constituye la fuente primordial y obligatoria de su derecho.

En el modelo anglosajón existe la doctrina del precedente obligatorio o *stare decisis*, “regla jurídica según la cual los jueces están obligados a seguir en sus decisiones lo resuelto en las sentencias anteriores dictadas en casos similares por los magistrados de la misma jurisdicción de jerarquía igual o superior” (BIANCHI, 1998, Tomo I, pág. 60).

En Argentina, en cambio, la C.S.J.N. le ha otorgado efecto vinculante a sus decisiones, lo cual constituye una regla de derecho constitucional consuetudinario. De esta manera, los magistrados tienen un deber moral e institucional de seguir sus decisiones, pudiendo apartarse, siempre y cuando expongan fundamentos válidos que así lo justifiquen, pero siempre interpretando y aplicando la ley, a la que se encuentran subordinadas sus decisiones (AMAYA, 2012; SAGÜÉS, 2008).

3.1. “Sojo”²³

La primera etapa de la Corte Suprema de Justicia, órgano creado por la Constitución Nacional de 1853/60 -constituida recién diez años después de su sanción-, se caracterizó por el intento de consolidar la autoridad del gobierno federal, reafirmar su propio poder institucional, y principalmente, mantener la supremacía de la Constitución. Por ello, a través de sus decisiones fue deslindando las facultades y alcances de cada poder del estado, controlando inclusive la constitucionalidad de ciertos actos.²⁴

Pero no es sino hasta el año 1887, en el caso “Sojo”, en el que cual se recepta formalmente la doctrina del control de constitucionalidad de las leyes.

En la presente causa, Eduardo Sojo (directo y editor de un Semanario dedicado al humor político), había sido detenido en virtud de un mandamiento de prisión dictado por la Cámara de Diputados. En consecuencia, plantea un hábeas corpus ante la Corte, la cual se declara incompetente ya que una ley (en este caso fue invocado el artículo 20 de la ley 48) no podría modificar (ampliar) su competencia originaria, que claramente estaba establecida en el entonces artículo 101 –actual 117- de la Constitución. Para fundamentar su postura,

²³ C.S.J.N., “Sojo, Eduardo c/ Cámara de Diputados de la Nación”, Fallos: 32:120 (1887).

²⁴ <http://todosobrelacorte.com/2011/08/25/historia-de-la-corte-suprema-primera-etapa-1863-1903/>, consultada el 06/07/14.

trajo a colación el precedente estadounidense “Marbury vs. Madison” e hizo propios sus argumentos.²⁵

3.2. “Municipalidad de la Capital c/Elortondo”²⁶

Este caso refiere a la expropiación de terrenos para la construcción de la Avenida de Mayo, “se trataba de saber si la facultad del Poder Legislativo para declarar la utilidad pública podía cubrir una órbita mayor que la necesaria para construir la obra pública” (p. 87). La discusión era sobre los sobrantes de terreno expropiado en donde no se realizaría la construcción. La Corte revisó la declaración de utilidad pública del Congreso, y expresamente afianzó el poder político de los tribunales de justicia, admitiendo el derecho de Elortondo para limitar a lo necesario el poder expropiatorio (VANOSSI, 2000).

BIANCHI (1998), cita un fragmento del pronunciamiento de la Corte:

Es elemental en nuestra organización constitucional la atribución que tienen y el deber en que se hallan los tribunales de justicia de examinar las leyes en los casos concretos que se traen a su decisión, comparándolas con el texto de la Constitución, para averiguar si guardan o no conformidad con ésta, y abstenerse de aplicarlas si las encuentran en oposición con ella, constituyendo esta atribución moderadora uno de los fines supremos y fundamentales del poder judicial nacional y una de las mayores garantías con que se ha entendido asegurar los derechos consignados en la Constitución contra los abusos posibles e involuntarios de los poderes públicos (Tomo I, pág. 137).

4. La acción declarativa de inconstitucionalidad (ADI)

El control de constitucionalidad, como mecanismo que busca preservar la eficacia de la Carta Magna²⁷, puede ser llevado a cabo mediante diferentes vías (hábeas corpus, amparo, recurso extraordinario federal), entre ellas, como acción de inconstitucionalidad.

²⁵<http://www.csjn.gov.ar/jurisp/jsp/fallos.do?usecase=mostrarHjFallos&falloId=139974>, consultada el 06/07/14.

²⁶ C.S.J.N., “Municipalidad de la Capital c/Elortondo”, Fallos: 33:162 (1888)

²⁷ “Las garantías no son otra cosa que las técnicas previstas por el ordenamiento para reducir la distancia estructural entre normatividad y efectividad y, por lo tanto, para posibilitar la máxima eficacia de los derechos fundamentales en coherencia con su estipulación constitucional.” (FERRAJOLI, Luigi, “Derechos y Garantías. La Ley del más débil”, pág. 35, Editorial Trotta, Madrid, España, 2004). En http://www.cels.org.ar/common/documentos/basterra_marcela.pdf, consultada el 05/07/14.

En el orden federal, este instituto ha tenido origen pretoriano, en palabras de R. HARO (2008):

(...) ha nacido no de la norma legislada, sino del ingenioso desarrollo jurisprudencial de nuestro más alto tribunal, en virtud del ejercicio de un poder constituyente material que le permite, como intérprete final de la Constitución, fijar el sentido y los ámbitos de actuación de las normas supremas (pág. 11).

La aceptación de esta incipiente herramienta procesal, como garantía de la vigencia de los derechos constitucionales, no fue repentino, sino que fue fruto de un progresivo desarrollo que la llevó desde su negación absoluta, hasta su imperioso reconocimiento.

4.1. Tesis negatoria

Históricamente, la Corte Suprema de justicia de la Nación rechazó de manera determinante la posibilidad de realizar el control de constitucionalidad a través de una acción. El planteamiento de la llamada *cuestión federal*, sólo era posible a través de la vía incidental, también llamada de excepción; siendo el argumento principal en contra de su admisión, el principio de división de poderes: los jueces sólo pueden intervenir a través del ejercicio de función jurisdiccional cuando así se requiera en el marco de una controversia judicial, con partes con intereses contrapuestos (se excluye la posibilidad de las declaraciones generales y directas de inconstitucionalidad de las normas o actos de otros poderes), y en la cual se discuta la constitucionalidad de la aplicación de una norma, y dicha declaración deba ser previa y necesaria para poder dictar una sentencia (HARO, 2008).

Además del tan invocado principio de división de poderes, las leyes y actos emanados de los poderes políticos gozan de presunción de constitucionalidad, lo que implica que su ilegitimidad debe ser probada para poder ser inaplicados, dificultando aún más el control de constitucionalidad.

4.2. Regulación de la acción declarativa de certeza en el Código de Procedimiento Civil y Comercial de la Nación

En el año 1968, se incorpora al Código Procesal Civil y Comercial de la Nación el artículo 322: la acción declarativa de certeza (acción meramente declarativa):

Podrá deducirse acción que tienda a obtener una sentencia meramente declarativa, para hacer cesar un estado de incertidumbre sobre la existencia, alcance o modalidades de una relación jurídica, siempre que esa falta de certeza pudiera producir un perjuicio o lesión actual al actor y éste no dispusiere de otro medio legal para ponerle término inmediatamente.

De esta manera, al no existir disposición legislativa en el orden federal respecto a una acción de inconstitucionalidad, se intentó encauzar –sin éxito en un primer momento– el planteamiento de inconstitucionalidad a través de esta acción.

Los fundamentos del Máximo Tribunal para rechazar los planteamientos de estas acciones se refieren a la necesidad de un “caso judicial”, es decir, una controversia entre partes con intereses contrapuestos, tal como lo establece la ley 27 en su artículo 2, requisito necesario para el ejercicio de la jurisdicción federal, y por ende, para que el Poder Judicial pueda revisar la actividad de los otros poderes. La interpretación de la palabra “causa” era tan estricta, que dejaba afuera a las acciones declarativas, sólo admitiendo las acciones de condena (HARO, 2008).

Interesante es el razonamiento de BIDART CAMPOS (2010):

Debemos preguntarnos si las “causas” judiciales²⁸ a que se refiere la Constitución, y los casos “contenciosos” que menciona la ley 27 son únicamente los procesos que conducen a una sentencia de condena. Si llegáramos a responder que son únicamente eso, la acción declarativa del Código Procesal escaparía a la jurisdicción federal y sería inconstitucional porque provocaría esa jurisdicción fuera de “causa” judicial según el art 100 de la constitución. O sea, depararía jurisdicción donde conforme la constitución no podría haberla (pág. 515- 516).

²⁸ Para este autor, el concepto principal es el de “causa” judicial, ya que se encuentra en la Constitución y establece la base procesal de la jurisdicción federal, en contraposición con “caso contencioso”.



4.3. Admisión jurisprudencial

En primer lugar, es necesario señalar que hace tiempo que en el sistema federal existen acciones de inconstitucionalidad. Ejemplo de ello son: el caso “Outon” de 1967, en el que la Corte admitió la posibilidad de declaración de inconstitucionalidad de normas cuando fuese manifiesta (doctrina consagrada constitucionalmente a partir de 1994 en el artículo 43 C.N.); y la acción de hábeas corpus, cuya ley reglamentaria 23.098 en su artículo 6 establece la posibilidad de que los jueces declaren en caso concreto, aún de oficio, la inconstitucionalidad de la orden escrita lesiva de derechos (HARO, 2008).

Vanossi (2000) expone los distintos elementos del aparato protector del orden constitucional; la utilización de estos remedios va a depender del objeto de impugnación: si lo que se busca es cuestionar la inconstitucionalidad de normas, entonces la herramienta correcta es la declaración de inconstitucionalidad; en el caso de hechos o actos inconstitucionales, será el amparo o hábeas corpus; y cuando se trata de atacar una sentencia judicial (por causal de arbitrariedad) o determinados ápices procesales con excesivo rigorismo (causal de gravedad institucional) el remedio útil será el recurso extraordinario federal.

4.3.1. Provincia de Santiago del Estero c/Estado Nacional y/o Y.P.F. Acción de amparo (1985)²⁹

Este caso significó un antes y un después en la jurisprudencia de la Corte en relación con la admisión de la acción de inconstitucionalidad en el orden federal, canalizada a través de una solicitud de declaración de certeza.

En dicha causa, la Provincia sancionó una ley en materia tributaria, que creó el Departamento de Control de Combustibles, que como retribución por el ejercicio de sus funciones cobraría una tasa sobre el precio de los mismos. La Divisional Salta se opuso a dicha decisión y notificó a los expendedores que se abstuvieran de modificar los precios “bajo apercibimiento de las sanciones previstas” (TORICELLI, 2005).

²⁹ C.S.J.N., “Provincia de Santiago del Estero c/Estado Nacional y/o Y.P.F- Acción de amparo”, Fallos: 307:1379 (1985)

El fallo de la Corte estableció que se trataba de un caso en el que se solicitaba una declaración de certeza sobre las relaciones jurídicas entre partes con intereses en conflicto, para prevenir los efectos de un acto que gozaba de actualidad y existía un conflicto de competencia entre el gobierno nacional y provincial respecto a sus poderes, atribuyéndose ilegitimidad y lesión al régimen constitucional federal; por ende resultaba adecuada la acción declarativa, de carácter preventivo –al igual que el amparo–, por lo que no requiere un daño consumado, satisfaciendo la pretensión con una declaración de certeza, estando en juego un interés real y concreto de la accionante (HARO, 2008)³⁰.

‘Contencioso’ no es solamente el caso que busca una sentencia de condena, sino también el que pretende poner fin a la controversia incierta mediante una sentencia declarativa, (...) controversia implica una discrepancia entre partes cuya relación jurídica incierta ocasiona perjuicio.” (BIDART CAMPOS, 2010, pág. 518). Es así como según el tipo de pronunciamiento que se busque, existirán dos variantes: *la acción de declaración o mera declaración*, en la cual se aspira a que la sentencia establezca si la norma es constitucional o no (dando certeza a una relación incierta); y *la acción de condena*, en la cual se pide la declaración de inconstitucionalidad pero además se busca obtener una condenación concreta (que evite o repare un daño). Ejemplo del primer caso es la acción regulada en el artículo 322 del C.P.C.C.N.; y ejemplo del segundo es el amparo (TORICELLI, 2005).

La Corte Suprema, admitió el control por vía de acción, pero encauzado éste a través de la pretensión declarativa de certeza del artículo 322³¹ del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, es decir, que se deben dar los requisitos de la misma que permitan su admisibilidad. Así exigió que para la procedencia de este proceso constitucional existiera una relación jurídica, un estado de incertidumbre, actualidad de la lesión, legitimación en las partes y no disponibilidad de otro medio procesal.

GOZAÍNI (2013 b) explica que esta acción “meramente declarativa” se encuentra dirigida a lograr tres objetivos puntuales: “a) verificar si la relación jurídica existente se

³⁰ Respecto a la presunción de constitucionalidad de las leyes, este autor considera que no se opone al empleo de la acción (declarativa), ya que durante el proceso la ley se puede ejecutar, no en cambio, luego de dictada sentencia que hace desaparecer la presunción.

³¹ *No podemos negar que este instituto no es muy conocido en nuestro medio y que genera discrepancias en doctrina, pero debemos reconocer que tiene la virtualidad de poder eliminar la incertidumbre o el daño a un derecho y que además se emparenta con acciones de inconstitucionalidad* (AGUILAR CARAVIA, 2010, pág. 521).

aplica a la convención entre partes; b) establecer el alcance de dicha relación jurídica; y c) determinar las modalidades para ejecutar o cumplir la convención entre partes.” (pág. 286); para BIDART CAMPOS (2010):

No busca ni directa ni necesariamente una declaración de inconstitucionalidad, sino de certidumbre, pero que en la medida en que para lograr esa certidumbre, hace falta una revisión de inconstitucionalidad, la incluye e incorpora al proceso, y la exige en la sentencia. (...) Es la necesidad de aplicar la norma al caso la que incita al control de constitucionalidad. (...) El proceso declarativo de certeza es una vía destinada a lograr un sentencia que declare con seguridad la existencia o inexistencia de un derecho, el control constitucional no será un control por vía de acción sino por vía incidental. El control formará parte del proceso no como objeto principal o único, sino adherido a la pretensión de certeza que versará sobre una relación jurídica dudosa. Es decir, el control y la cuestión de constitucionalidad entrarán al proceso declarativo de certeza en forma indirecta, y en la medida en que para despejar la duda en controversia resulte necesario examinar si tal o cual norma comprometida en la causa está o no de acuerdo con la Constitución (págs. 519 y 520).

4.3.2. Condiciones de admisibilidad

Recapitulando, la acción de inconstitucionalidad existe en el orden federal, la cual se puede plantear ante los tribunales inferiores o ante la misma Corte cuando corresponda su competencia en instancia originaria³².

Está sujeta a los requisitos de admisibilidad del 322, es decir:

- i. *que exista un estado de incertidumbre sobre la existencia, alcance y modalidad de una relación jurídica concreta, y básicamente sobre la verosímil inconstitucionalidad de la norma en que se funda dicha relación;*
- ii. *que el accionante tenga interés jurídico personal, concreto, cierto, inmediato, en el sentido de que la falta de certeza teñida de inconstitucionalidad le pueda producir un daño, perjuicio o lesión actual o inminente;*
- iii. *que se verifique un interés específico en el uso de la vía declarativa de inconstitucionalidad, lo que sólo ocurrirá cuando aquél no disponga de otro medio legal para darle fin inmediatamente;*

³² C.S.J.N., “Gomer S.A. c/ Provincia de Córdoba”, Fallos: 310: 142 (1987)

Además, no puede tener carácter simplemente consultivo ni importar una indagación meramente especulativa. (...) siempre debe responder a la existencia de un caso (HARO, 2008, pág. 37).

4.3.3. Requisitos de procedencia

Además de las condiciones de admisibilidad descriptas, correspondientes a los elementos que deben estar presentes en la acción declarativa de certeza regulada en el artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial, también se deben dar determinados requisitos de procedencia, los cuales si no son reunidos, afectan el planteo con una invalidez de carácter insubsanable, poniendo fin al procedimiento.³³

4.3.3.1 Caso o controversia judicial

BIDART CAMPOS (2010) define el concepto de manera negativa, es decir, por descarte de lo que “no” es causa. Para este autor “entraña un proceso o juicio donde el ‘caso’ que se lleva a tutela judicial es concreto, real y actual, sea porque hay conflicto, controversia, discrepancia, falta de certeza, sea porque la pretensión no puede resolverse sino mediante procedimiento judicial” (pág. 516).

Nuestra Corte ha seguido al Supremo Tribunal de Estados Unidos en relación a la necesidad de que deba existir una actividad administrativa que afecte un interés legítimo; que el grado de afectación sea suficientemente directo; y que aquella actividad tenga concreción suficiente (HARO, 2008).

Lo que se busca es la definición de la relación jurídica que es discutida entre partes que tienen intereses contrapuestos. El requisito de “causa judicial” determina que el control sea de carácter incidental o indirecto, es decir, no existe en Argentina una acción pura o directa de inconstitucionalidad (AMAYA, 2012).

³³<http://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/c77c658043eb7b61a649e74684c6236a/13.+Doctrina+Nacional+-+Juristas+-+Juan+Jos%C3%A9+Monroy+Palacios.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=c77c658043eb7b61a649e74684c6236a>consultada el 05/17/14.

4.3.3.2. Legitimación activa

“No cualquier ciudadano puede interponer una acción declarativa de inconstitucionalidad, sino quien demuestre interés concreto, inmediato y sustancial, cuya protección jurídica procure en una causa” (HARO, 2008, pág. 52); sólo quien es titular del derecho cuya protección se reclama es quien tiene legitimación activa para acudir a los tribunales (AMAYA, 2012).

BIANCHI (1998) caracteriza a este requisito como subjetivo –*el quién*- (calificando a la necesidad de caso como objetivo –*el qué*-), y lo relaciona con la situación personal de quien promueve la acción, requisito necesario para el ejercicio exitoso de la misma. Luego expone el criterio jurisprudencial de la Corte en una serie de reglas que rigen la materia:

El interesado en la declaración de inconstitucionalidad de una norma debe demostrar claramente de qué manera ésta contraría la Constitución Nacional, causándole de ese modo un gravamen. Para ello, es menester (...) la probanza efectiva de la existencia de un perjuicio causado por la inconstitucionalidad de la norma. (...) mediante una lesión de orden personal o patrimonial (...) la afectación de un interés jurídicamente protegido- de orden personal, particularizado, concreto y, además, susceptible de tratamiento judicial (Tomo II, págs. 31- 33).

Dado que la legitimación en el sistema federal argentino se concede a quien tiene un interés jurídico diferenciable, y los efectos de la decisión se circunscriben al caso en particular, se puede clasificar a esta acción como una acción concreta de inconstitucionalidad (TORICELLI, 2005).

La misma Corte ha expresado que:

las peticiones abstractas y generales de inconstitucionalidad, que no pueden revestir forma contenciosa por la ausencia de interés inmediato del particular que efectúa la solicitud, deben distinguirse de las acciones determinativas de derechos de base constitucional cuya titularidad alega quien demanda y que tienden a prevenir o impedir lesiones de tales derechos, como son las

*acciones de mera certeza y el amparo*³⁴ (ORTÍZ PELLEGRINI, JUNYENT BAS, & CARTA, 1997).

4.3.3.3. Inexistencia de cuestiones políticas no justiciables

La existencia de “caso judicial” entendido en sentido restringido, comprende como se ha expresado, un conflicto de intereses en el que los jueces son llamados a intervenir y dictar sentencia. En cambio, este concepto entendido en un sentido amplio, abarca no sólo dicha controversia, sino también que exista legitimación, y a su vez, que la materia objeto de debate sea susceptible de ser tratada por el tribunal. Es decir, que ésta no constituya una cuestión política no justiciable (BIANCHI, 1998).

Esta cuestión ha sido desarrollada cuando se caracterizó al modelo estadounidense, las consideraciones vertidas oportunamente son plenamente aplicables al sistema federal argentino de control de constitucionalidad.

³⁴ C.S.J.N., “Provincia de Santiago del Estero c/Estado Nacional y/o Y.P.F- Acción de amparo”, Fallos: 307:1379 (1985).

Capítulo 3: el sistema de control de constitucionalidad en la Provincia de Córdoba

1. Fundamentación constitucional

La Constitución Nacional concentra en un texto escrito la base sobre la que se asienta la organización política y jurídica del país. De esta manera, la Nación Argentina adoptó como forma de gobierno la *república*, patentizada a través de la división tripartita del poder; la *federación* como forma de Estado, ya que coexisten distintos órdenes gubernamentales –descentralización política–; y por último, la *democracia* como forma de vida y régimen político³⁵ (HERNÁNDEZ, 2008 a, 2008 b).

1.1. Federalismo

La Nación Argentina como Estado, ha sido fruto de la “unión indestructible de estados indestructibles”³⁶: las provincias preexistentes, que gozaban de independencia, se unieron para conformar un nuevo Estado Federal³⁷, al cual delegaron competencia a través de la Carta Magna que le dio origen. El preámbulo de la misma dicta:

Nos, los representantes del pueblo de la Nación Argentina, reunidos en Congreso General Constituyente, por voluntad y elección de las provincias que la componen, en cumplimiento de pactos reexistentes, con el objeto de constituir la unión nacional (...)

³⁵ Art. 1 C.N.: La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución.

³⁶ Texas v. White, 74 U.S. 700 (1869); el fallo puede ser localizado en <http://www.law.cornell.edu/supremecourt/text/74/700>; consultada el 13/01/14.

³⁷ A. M. HERNÁNDEZ (2008 b) brinda las características esenciales de los Estados Federales: división del poder en el territorio en dos o más órdenes de gobierno; una Constitución y la participación de los entes en su reforma; la autonomía de éstos y la distribución constitucional de competencias; la participación en el gobierno federal de dichos entes; la existencia de un órgano que dirima las controversias entre los órdenes de gobierno, etc.



Como corolario de la delegación de competencia contemplada expresamente en el texto constitucional, las provincias reservaron para sí todo el poder no delegado, es decir, los llamados poderes reservados o facultades residuales.³⁸

La misma Constitución las declara autónomas al reconocerles la facultad de darse sus propias instituciones locales y de regirse por ellas, eligiendo a sus gobernadores, legisladores y demás funcionarios, sin que el gobierno nacional pueda interferir en ello.³⁹ Éstas, a su vez, deben dictar su propia Constitución –respetando lo dispuesto por el artículo 5 C.N., garantizando y regulando la autonomía municipal en distintos órdenes: institucional, político, administrativo, económico y financiero.⁴⁰

GORDILLO (2013) sostiene que la característica esencial de los entes autónomos, es su capacidad de dictar sus propias normas, abarcando la facultad de administrarse a sí mismos –tradicionalmente llamada autarquía-. Pero esta capacidad encuentra su límite en un marco general normativo superior: la Constitución Nacional, tratados internacionales, y demás leyes nacionales.

1.2. Derecho Público Provincial

El artículo 5 de la Carta Magna establece:

Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo de estas condiciones el Gobierno Federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones.

Las constituciones provinciales –y la de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires– constituyen el objeto de estudio del derecho constitucional provincial⁴¹. Ésta es una rama del derecho público que además estudia la distribución de competencias entre el Estado

³⁸ Art. 121 C.N.: Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación.

³⁹ Art. 122 C.N.: Se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas. Eligen sus gobernadores, sus legisladores y demás funcionarios de provincia, sin intervención del Gobierno federal.

⁴⁰ Art. 123 C.N.: Cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el Artículo 5° asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero.

⁴¹ Disciplina llamada de diversas maneras según los autores: derecho público provincial; derecho constitucional de las Provincias Unidas, derecho constitucional subnacional, etc.



Nacional y los Estados Provinciales, y las relaciones interjurisdiccionales de éstos últimos. Se encuentra íntimamente vinculada al Derecho Constitucional general y, en consecuencia, toda la teoría general de la Constitución le es aplicable, principalmente los desarrollos sobre el poder constituyente, la supremacía y el control de constitucionalidad (HERNÁNDEZ, 2008 a).

1.2.1. El constitucionalismo provincial

El derecho público provincial ha transitado diversas etapas a lo largo de la historia argentina; cuatro ciclos caracterizados por el predominio de diferentes ideologías, que fueron incorporadas consecuentemente, en las distintas constituciones provinciales. La primera fase es denominada como “constitucionalismo inicial”. Ésta comprende las constituciones dictadas con anterioridad al año 1853, en el cual fue sancionada la Carta Magna nacional. Posteriormente, las provincias se ven obligadas a adaptar sus constituciones conforme a la nacional; para ello, las mayoría de ellas siguió el modelo elaborado por Albedi para la constitución mendocina, por ende, el período 1853-1860 es llamado “constitucionalismo alberdiano”. El tercer ciclo es conocido como “constitucionalismo liberal”, ya que luego de 1860 las nuevas constituciones plasmaron esta ideología. Por último, la cuarta etapa comprendió diversas manifestaciones, que son englobadas como “constitucionalismo social”: este período comprende los últimos 100 años de historia argentina, y estuvo signado por los acontecimientos ocurridos tanto a nivel internacional como a nivel nacional, culminando con el constitucionalismo llamado contemporáneo, posterior a 1983, cuya característica esencial es el acento en las pautas del Estado Social de Derecho (SAGÜÉS, 2007).

HARO (2008) indica que el derecho constitucional provincial desde hace tiempo ha tenido un corte más progresista y ha sido pionero respecto a la recepción de diversos institutos, en relación con el constitucionalismo federal.

1.2.2. Sistemas de control de constitucionalidad

Cada provincia posee su propio sistema de control de constitucionalidad dentro de sus jurisdicciones locales, los cuales han sido definidos luego de la oleada de reformas

constitucionales a partir de 1983, año en el cual el país recuperó la democracia (AMAYA, 2012).

Es oportuno citar a A. M. HERNÁNDEZ (2008 a), para quien la democracia es un presupuesto de la forma de Estado federal:

“En efecto, no puede existir una federación en un Estado que no sea democrático, ya que es de la esencia de los sistemas totalitarios o autocráticos la concentración del poder. (...) el federalismo (...) tiene como una de sus características esenciales, (...) la autonomía de los estados miembros, que en modo alguno puede conciliarse con el totalitarismo y la autocracia (pág. 29).

AMAYA (2012) manifiesta que en las provincias, existen distintos mecanismos para ejercitar el control de constitucionalidad. En primer lugar, la vía incidental clásica, característica del sistema judicial difuso, en la cual los efectos de la decisión son para el caso concreto y ex tunc, ya que la sentencia es declarativa. Luego, el hábeas corpus, que en algunas provincias ha sido regulado constitucionalmente, cuya relevancia se ve disminuida dado que el mismo no sólo goza de jerarquía constitucional en el orden federal, sino que la ley nacional que lo regula es aplicable en todo el territorio argentino. El amparo, que también goza de jerarquía constitucional a partir de la reforma de 1994; pero que antes de 1983 ya había sido reconocido en los ordenamientos jurídicos provinciales, ya sea como garantía constitucional, en leyes especiales, o en sus respectivos códigos procesales (la Corte Suprema de Justicia de la Nación ya lo había incorporado al derecho argentino de manera pretoriana). Por último, la acción de inconstitucionalidad, cuya utilización será propulsada a partir de 1983, junto con las reformas constitucionales, y que finalmente será consagrada de manera expresa como acción directa de inconstitucionalidad en las constituciones modificadas luego de 1994.⁴²

2. La Constitución provincial

⁴² Actualmente se encuentra reconocida de manera expresa o implícita en dieciocho textos constitucionales.

La Constitución de la Provincia de Córdoba que actualmente rige en el territorio local es la sancionada en el año 1987, con la reforma constitucional operada en el año 2001.⁴³

Está compuesta de un Preámbulo; dos partes: la primera llamada “Declaraciones, derechos, garantías, y políticas especiales”, dividida en dos títulos; la segunda, “Autoridades de la Provincia”, dividida en tres títulos; una Disposición Complementaria; y las Disposiciones Transitorias.

Como se puede observar, la estructura es idéntica a la constitución federal, ya que existe una primera parte –precedida por el preámbulo– de carácter dogmático, y luego una segunda, orgánica, dedicada a la regulación de los poderes y órganos de gobierno.

Es para destacar la extensión de su texto, que tiene doscientos artículos⁴⁴, muchos de ellos (principalmente los de la primera parte) sobreabundantes, más aún cuando existe una disposición abierta referida a los derechos no enumerados o implícitos⁴⁵, similar al art. 33 C.N.⁴⁶. La explicación se encuentra en el contexto en el cual se sancionó la misma, constituyendo una característica común en las reformas constitucionales provinciales de esa época el “pecado de dictar constituciones demasiado extensas y declamatorias” (SAGÜÉS, 2007, pág. 145).

A pesar de ello, la constitución de Córdoba para su época era de avanzada. En su texto fue incorporada por ejemplo, la cláusula federal (art. 16)⁴⁷, que consagra un federalismo de concertación entre el Gobierno Nacional y Provincial.

2.1. El Poder Judicial provincial

El artículo 5 de la Constitución Nacional ya mencionado, impone a las provincias “asegurar su administración de justicia”, pero no condiciona a las mismas a que organicen

⁴³ La primera manifestación de una Constitución en la provincia fue el Reglamento Provisorio de 1821; luego el Código Constitucional Provisorio de 1847; seguido de las constituciones de 1855, 1870, 1883 (reformada en 1900, 1912 y 1923), 1949 (derogada en 1956), y por último, la vigente (SAGÜÉS, 2007).

⁴⁴ Frente a los ciento veintinueve de la Constitución Nacional.

⁴⁵ Art. 20 C. Córdoba: Los derechos enumerados y reconocidos por esta Constitución no importan denegación de los demás que se derivan de la forma democrática de gobierno y de la condición natural del hombre.

⁴⁶ Art. 33 C.N.: Las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Constitución no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados, pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno.

⁴⁷ Ésta fue tomada en cuenta y seguida por el constituyente de 1994, para la reforma de la Constitución Nacional.



su Poder Judicial de determinada manera, sólo las obliga a mantener un sistema republicano de gobierno. Consecuentemente, las autonomías locales pueden elegir el sistema que consideren más adecuado para su estructuración (FRÍAS y otros, 2000).

La Constitución Provincial le dedica una sección entera al Poder Judicial, la Sección Tercera, dentro del Título Primero de la Segunda Parte. La misma cuenta con cinco capítulos, siendo de interés en el presente trabajo los dos primeros. El inicial, que contiene “Disposiciones Generales” (arts. 152 a 163), y el siguiente, que regula lo referente al “Tribunal Superior de Justicia” (arts. 162 a 166).

En la Provincia de Córdoba el Poder Judicial es ejercido por un Tribunal Superior de Justicia que encabeza el Poder Judicial provincial, y por los tribunales inferiores⁴⁸ (art. 152), cuya jurisdicción es exclusiva (art. 153) y a quienes les compete “el conocimiento y decisión de las cuestiones que versen sobre puntos regidos por la misma Constitución, por los tratados que celebre la Provincia, las normas provinciales, (...) normas del inciso 12 del artículo 75 de la Constitución Nacional” (art. 160). El artículo siguiente (art. 161) se encarga de jerarquizar el ordenamiento jurídico cordobés, al otorgarle supremacía a la Constitución provincial y a los tratados interprovinciales frente a las leyes locales.

Se consagra la garantía de independencia de los magistrados, al establecer la inamovilidad en sus cargos mientras dure su buena conducta⁴⁹, la intangibilidad de sus remuneraciones y la inmunidad de arresto (art. 154). A su vez, para preservar su imparcialidad, se les prohíbe participar en política o ejercer profesión o empleo -a excepción de la investigación y la docencia- (art. 156). Deben fundamentar lógicamente y legalmente las decisiones que tomen en las causas en las que les toque entender, y hacerlo dentro de los plazos fatales que regulen las leyes procesales (art. 155).

La designación de los jueces varía según el lugar que ocupen. Los magistrados inferiores son elegidos de acuerdo al procedimiento fijado por ley, en el cual debe existir igualdad de oportunidades, y quien sea seleccionado debe ser idóneo a tal efecto (art. 157).

⁴⁸ La Constitución sólo menciona al T.S.J., y pone en manos de la Legislatura la creación de los demás tribunales inferiores, para que discrecionalmente determine los órganos y su competencia material, territorial, y de grado, y así lograr una efectiva prestación del servicio de administración de justicia (FRÍAS, y otros, 2000).

⁴⁹ Las causales de remoción establecidas en el mismo artículo son: mal desempeño, negligencia grave, desconocimiento inexcusable del derecho, supuesta comisión de delitos, inhabilidad física o psíquica.

Por ello es que el Consejo de la Magistratura⁵⁰, órgano de composición mixta⁵¹, es quien elige y propone los candidatos al Poder Ejecutivo, quien luego los designa con previo acuerdo de la Legislatura (art. 144 inc. 9). En cambio, los miembros del Tribunal Superior de Justicia son designados directamente por el Poder Ejecutivo Provincial, con previo acuerdo de la Legislatura (art. 144 inc. 9).

El T.S.J., que representa la máxima autoridad jurisdiccional de la Provincia, está integrado por siete vocales (art. 164), y funciona en 5 salas de 3 miembros cada una⁵². Esto responde a los principios de *división del trabajo* –por la excesiva cantidad de casos que llegan a sus estrados- y *especialización*, dado que diferentes materias llegan a su conocimiento a través de dos vías: de manera derivada, es decir por vía de recursos y resolviendo a través de las salas (competencia de grado) o en las que debe entender de manera originaria y exclusiva, actuando en pleno (VERGARA, 2008).

La competencia material⁵³ del Alto Cuerpo se encuentra regulada en el artículo 165, tanto la originaria (inc. 1 y 4), como la derivada (inc. 2 y 3). El inciso primero se encuentra dividido en cuatro apartados, que establecen aquellos casos en que el tribunal es competente para resolver una causa en única instancia y en pleno, de manera originaria y exclusiva: en las acciones de inconstitucionalidad de normas generales; en cuestiones de competencia de los Poderes Públicos, o de tribunales inferiores; conflictos internos de una Municipalidad, o de ésta con otra o con autoridades de la Provincia; y en las acciones por responsabilidad civil de magistrados y funcionarios del Poder Judicial con motivo del ejercicio de sus funciones. El inciso cuarto contempla la recusación de sus Vocales y las quejas por denegación o retardo de justicia. El inciso segundo contempla el conocimiento y resolución, en pleno, de los recursos extraordinarios de inconstitucionalidad; y el inciso tercero, agrega los recursos regulados por las leyes procesales, pero sólo entenderá a través de sus Salas en este caso.

⁵⁰ Creado por ley 8.802, B.O.: 20/10/99.

⁵¹ Se encuentra dentro de la Secretaría de Justicia de la Provincia (art. 1, ley 8.802). Tiene 9 miembros que representan distintos sectores: al Poder Judicial, al Ejecutivo, a la Legislatura, a la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, abogados matriculados (ver art. 2, ley 8.802).

⁵² Entre sus miembros eligen anualmente un Presidente.

⁵³ La Constitución distingue entre competencias –potestad jurisdiccional como órgano provincial judicial supremo- y atribuciones –facultades para el gobierno del Poder Judicial-, como aspectos distintos del ejercicio del poder (FRÍAS, y otros, 2000).



Por último, el artículo 166 consagra las atribuciones del T.S.J. para el funcionamiento del Poder Judicial provincial. Entre ellas, se encuentra la facultad de dictar el Reglamento Interno, ejercer la Superintendencia de la Administración de Justicia, preparar el cálculo de recursos, gastos e inversiones del P.J. al Gobernador para su consideración por la Legislatura, la potestad sancionatoria, obligación de supervisar las cárceles –junto con los demás jueces-, etc.

3. Caracterización: sistema dual

El sistema cordobés de control de constitucionalidad se encuentra consagrado en la Constitución de Córdoba. Ésta establece un sistema dual o paralelo, al igual que la mayoría de las constituciones provinciales en Argentina (HARO, 2008).

Por un lado, existe un sistema difuso, en el cual cualquier juez, sin importar su instancia o fuero, es competente para entender en cuestiones de constitucionalidad -referidas al orden jurídico provincial- que hayan sido planteadas por vía de defensa o excepción, a raíz de demandas fundadas en aplicaciones concretas de la ley que se consideran lesivas de derechos subjetivos, pudiendo llegar en última instancia, ante el T.S.J. por medio del recurso extraordinario de inconstitucionalidad local. De manera paralela, existe la posibilidad de un control de tipo concentrado, a través de la acción directa de inconstitucionalidad, que se plantea ante el T.S.J, siempre y cuando se den determinadas condiciones –cuya interpretación es restrictiva- que habilitan su competencia originaria y exclusiva, desprovista de toda otra cuestión incidental (FERREYRA DE LA RÚA & RODRÍGUEZ JUÁREZ, 2009; HARO, 2008).

En el sistema cordobés, la acción de inconstitucional de carácter “preventivo” o “declarativo” compete originaria y exclusivamente al T.S.J. (...). En cambio, la inconstitucionalidad de carácter “represivo” corresponde a los tribunales inferiores. En este último supuesto, la vía procesal es indirecta o incidental: de “excepción o defensa de inconstitucionalidad”. (...) Nuestro régimen procesal conoce las dos vías clásicas que aseguran la efectiva aplicación del texto constitucional: la directa, por acción o demanda de inconstitucionalidad y la indirecta o incidental. En tanto que ésta último puede ser juzgada por cualquier juez provincial, con conocimiento en instancia última

*por vía de recurso del Tribunal Superior, este Alto Cuerpo conoce de la primera en vía originaria con competencia exclusiva y excluyente.*⁵⁴

3.1. Recurso extraordinario de inconstitucionalidad

El recurso extraordinario de inconstitucionalidad se encuentra consagrado como una de las causas en las que le compete entender al T.S.J. en pleno (art 165, inciso 2 Constitución Provincial). Su regulación en el Código de Procedimiento Civil y Comercial de la Provincia de Córdoba se encuentra en los artículos 391 a 394 (Sección 5).

A través de este remedio procesal, que permite defender los derechos y garantías constitucionales, se cuestiona la constitucionalidad de leyes, decretos, ordenanzas o reglamentos, sobre cuya validez haya sido dictaminada en una sentencia definitiva o resolución equiparable que resuelve un caso constitucional (la cual es impugnada por medio de este recurso), dictadas por la Cámara de Apelaciones (FERREYRA DE LA RÚA & RODRÍGUEZ JUÁREZ, 2009). Su regulación se encuentra en las leyes de procedimiento de cada fuero; en consecuencia, se hará referencia sólo al Código de Procedimiento Civil y Comercial⁵⁵ que lo contempla en el Capítulo VI: “Recursos”.

Los motivos establecidos en la ley para su procedencia son: cuando en el proceso se haya cuestionado la validez de una ley, decreto, ordenanza o reglamento, bajo la pretensión de ser contrarios a la Constitución (art. 391 inc. 1); y cuando en el proceso se haya puesto en cuestión la inteligencia de alguna cláusula de la Constitución y la decisión haya sido contraria a la validez del título, derecho, garantía o exención que sea materia del caso y que se funde en esa cláusula (art. 391 inc. 2).

3.2. La acción directa de inconstitucionalidad

Como se ha expresado, en la Constitución de la Provincia se encuentra regulada esta herramienta procesal, cuya resolución se encuentra en manos del T.S.J., en competencia originaria, exclusiva y en pleno (art. 165, inc. 1, ap. a).

⁵⁴ T.S.J., “Leandro Quinzanos e Hijos S.R.L. c/Municipalidad de Villa Dolores- Acción declarativa de Inconstitucionalidad”, A. n° 44 (2011).

⁵⁵ Ley 8.465; B.O.: 08/06/1995.

Ésta implica un control articulado por medio de una acción, que tiene por objeto la revisión de la constitucionalidad de normas generales (ordenanzas, decretos, leyes). Será analizada con mayor detenimiento en el Capítulo 5 del presente trabajo.

4. Clasificación

4.1. Según su admisión

Por lo expuesto se puede apreciar claramente que la Provincia de Córdoba es un sistema positivo, dado que admite el control de constitucionalidad y lo dota con la máxima jerarquía dentro de su ordenamiento jurídico. Se encuentra reconocida de manera expresa dentro de su Constitución el sistema dual de control de constitucionalidad.

4.2. Según el órgano a cargo

Es un sistema que ha puesto expresamente en manos de los jueces la facultad de revisión –*sistema judicialista*-. Al ser un sistema dual se pueden clasificar sus dos partes: por un lado, es de tipo mixto, cuando el control se realiza a través del recurso de inconstitucionalidad y se asigna competencia a todos los jueces ordinarios, entendiendo el última instancia el T.S.J.; y paralelamente, la otra parte del sistema es común-concentrada: cuando se pretenda el control preventivo sobre normas generales y por ende, sea competente para entender el Tribunal Superior de Justicia en forma originaria, funcionando como tribunal en instancia única, ya que entiende de manera exclusiva y excluyente sobre ciertas cuestiones de constitucionalidad.

4.3. Según el procedimiento de control

El sistema cordobés puede ser clasificado como mixto en relación con el momento en que opera el control. Existe la posibilidad de una revisión a priori, es decir, sin necesidad de que existe una lesión concreta derivada de la aplicación de la normativa sospechada de inconstitucionalidad –acción de inconstitucionalidad-; y a su vez, también puede operar el control de constitucionalidad para reparar perjuicios ya consumados a raíz de la aplicación

de la ley, y por ende, se busca una sentencia condenatoria, con fines reparatorios –recurso extraordinario local.

4.4. Según la legitimación

Como ha sido expuesto, la legitimación es aquella facultad –reconocida legalmente– de la que gozan ciertos sujetos para acudir ante los tribunales judiciales, en búsqueda de tutela de sus derechos, que consideran lesionados, o en peligro de serlo, y en consecuencia, reclaman ante los estrados su reparación o resguardo.

En la Provincia de Córdoba, al igual que en el orden nacional, la legitimación para ejercitar el control de constitucionalidad es restringida; no se encuentra limitada a ciertos sujetos, ni puede ser reclamado éste por cualquier persona sin un motivo concreto: debe existir interés jurídico suficiente, concreto, cierto, que habilite a solicitar la intervención de los jueces para dirimir un conflicto, como se apreciará en el Capítulo 5 cuando se expongan los criterios del T.S.J.

4.5. Según la cobertura del control

Aquello que puede constituir el objeto del control de constitucionalidad, al igual que en el orden federal, es gran parte del universo jurídico, es decir, normas, actos, y omisiones contrarios a la Constitución, y que por ello son de ningún valor, es decir, inconstitucionales o anticonstitucionales (BIDART CAMPOS, 1996).

La cobertura del control es amplia, sin embargo, también en el orden provincial se ha adoptado la doctrina de las cuestiones políticas no justiciables, por lo cual el control no llega a ser total (ORTÍZ PELLGRINI, JUNYENT BAS, & CARTA, 1997).

4.6. Según el efecto de la decisión

La declaración de inconstitucionalidad dentro de la Provincia de Córdoba, sólo produce efecto inter partes, para el caso concreto, en oposición a la clara tendencia del derecho constitucional provincial de la República Argentina de reconocer efecto expansivo a la decisión del máximo órgano judicial provincial respecto a la inconstitucionalidad de una norma -en aquellos sistemas que se acercan al modelo europeo (AMAYA, 2012).

Capítulo 4: La acción de inconstitucionalidad como contenido del Derecho Procesal Constitucional

1. Derecho Procesal Constitucional.

Desde hace tiempo los juristas se han preocupado por la defensa de la Constitución, principalmente desde que nació el constitucionalismo moderno a fines del siglo XVIII con las Revoluciones Francesa y Estadounidense (GOZAÍNI, 2013 b). Por ello, a través de los años se fueron desarrollando distintos instrumentos tendientes a resguardar su supremacía y por ende, los derechos establecidos en su texto.

La particularidad de estas herramientas procesales, permitió su agrupamiento dentro de una rama nueva, con principios propios, cuya autonomía científica se fue consolidando poco a poco, de la mano del poder normativo otorgado a la Constitución (SAGÜÉS, 2008).

El derecho procesal constitucional como rama del derecho es relativamente nuevo, y comprende el “estudio orgánico y autónomo de ciertos institutos del derecho constitucional que mantienen una particular relación con el derecho procesal” (MANILI, 2005, pág. 25).

GOZAÍNI (2013 b) explica que esta disciplina nació en Argentina⁵⁶, por obra de un procesalista español, pero se desarrolló más plenamente en México posteriormente. Este autor, luego indica que quien se ocupó del tema en Argentina fue Néstor P. Sagüés, cuyas obras a través de los años se convirtieron en referente obligatorio en la materia.

1.1. Concepto y contenido

El derecho procesal constitucional es definido como “el estudio sistematizado de los órganos competentes para el ejercicio del control de constitucionalidad y de los procesos de garantía de los derechos humanos fundamentales” (MANILI, 2005, pág. 30).

⁵⁶ Un dato interesante, es que además la Provincia de Tucumán fue pionera en Latinoamérica en la codificación del derecho procesal constitucional en el año 1995.



El objetivo de esta disciplina es lograr la eficacia de la supremacía constitucional y de los derechos fundamentales. Para ello, comprende un conjunto de principios y normas procesales que tienden a hacer efectiva la justicia constitucional en una democracia constitucional (GOZAÍN, 2013 b). Cumple un rol instrumental, conservador de los valores y derechos constitucionales, de un sistema constitucional con una cuota de legitimidad mínima que fundamente su preservación (SAGÜÉS, 2008).

Existe discrepancia respecto al contenido de esta disciplina. Sagüés -seguido por Manili, sostienen la tesis restringida, para la cual se encuentra comprendido el estudio de los procesos constitucionales (acción de inconstitucionalidad, amparo, hábeas corpus, etc.) y de la magistratura constitucional -órganos competentes: cortes supremas, salas o tribunales constitucionales, etc.- (MANILI, 2005). Estos autores excluyen las demás tesis por considerarlas demasiado amplias, al abarcar contenidos que tradicionalmente han pertenecido a otras ramas.

1.2. Naturaleza jurídica

Algunos autores derivan esta disciplina del derecho procesal, y otros la consideran como proveniente del derecho constitucional.

Quienes parten de su autonomía e independencia, le otorgan una naturaleza mixta, ya que evidencia elementos de ambas ramas (procesal y constitucional) del derecho mencionadas. N. P. SAGÜÉS (2008) encabezó esta corriente en Argentina, y la considera como una disciplina eminentemente procesal, a la cual es aplicable la Teoría General del Proceso, que permitió “la elaboración de conceptos de vigencia universal, sistematizados en principios y reglas, que explican los poderes de acción, jurisdicción y excepción entroncados en la idea de proceso” (FERREYRA DE LA RÚA & GONZÁLEZ DE LA VEGA DE OPL, 2003).

1.3. Principios

Los principios -en Derecho-, son aquellas reglas rectoras de un determinado sector jurídico, que le dan fundamento a éste; constituyen sus cimientos y por ello, sirven como criterios de orientación en su interpretación y aplicación. En Derecho Procesal, son las



directivas u orientaciones generales en que se inspira cada ordenamiento jurídico procesal y cuya determinación responde a las circunstancias históricas, políticas y sociales vigentes en la comunidad, sirviendo de bases previas al legislador para estructurar la instituciones del proceso (PALACIO, 2003).

MANILI (2005) expone los principios fundamentales que le otorgan especificidad al Derecho Procesal Constitucional. Explica que en todo estado federal en el que se desarrolle esta disciplina, existen distintas normas reguladoras (*multiplicidad de normas*): a nivel federal el derecho constitucional será el encargado de consagrar los institutos y su fisionomía, pero luego será complementado por el derecho local, provincial, a través de las normas procesales, realizadoras del derecho. Dado que el mismo instituto puede estar regulado en varias normas (Constitución Federal, Local, Tratados Internacionales, Leyes de Procedimiento locales, etc.), existe una pauta que permite superar todo inconveniente en su aplicación: el principio *pro homine*, el cual implica que siempre debe elegirse (tanto las partes, como el juez) aquella norma que resulte más respetuosa del sistema de derechos humanos consagrado en el bloque de constitucionalidad. El tercer principio que menciona este autor, es el principio *pro actione*, el cual encuentra fundamento directo en el derecho de acceso a la justicia y de una tutela judicial efectiva, derechos incorporados a la Constitución argentina a través del artículo 75 inciso 22 (1994), que dotó con jerarquía constitucional a los tratados de derechos humanos; éste implica que el juez debe buscar siempre la interpretación que permita el ejercicio de la acción para que el justiciable pueda acudir a los tribunales para la defensa de sus derechos.

En general las normas formales existentes como derecho positivo, son escasas, pero el sector informal del derecho se encarga de que esta rama se vaya desarrollando a partir de la jurisprudencia, usos y costumbres no escritos, y prácticas tribunalicias, ya que por el momento, la codificación es un asunto que genera arduos debates (SAGÜÉS, 2008).

2. Jurisdicción constitucional

Como se ha expresado, SAGÜÉS (2008) sostiene una postura restrictiva respecto al contenido del Derecho Procesal Constitucional; en consecuencia, este autor sintetiza el mismo refiriendo al concepto de “jurisdicción constitucional”, como comprensivo de la

magistratura constitucional y los procesos constitucionales, los cuales tienen como fin custodiar la supremacía constitucional.

2.1. Jurisdicción. Concepto

La palabra “jurisdicción” es utilizada en derecho con diferentes acepciones, sin embargo, en un sentido técnico refiere a la manifestación del ejercicio de la función de uno de los poderes del Estado (dentro de la trilogía clásica de la división de funciones); es la función encomendada a los jueces, encargados de administrar justicia en los casos litigiosos; un poder- deber indelegable que le compete a un órgano independiente de los poderes políticos (PALACIO, 2003); los cuales “no pueden dejar de juzgar bajo el pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los leyes” (art. 15 C.C.)

2.1.1. Clasificación

Más allá de ser ésta (la jurisdicción) una función ejercida primordialmente por el Poder Judicial, es necesario aclarar que también hay cierta actividad jurisdiccional ejercida por el Poder Ejecutivo y Legislativo; como también la magistratura ejerce otro tipo de actividad no jurisdiccional (COUTURE, 1958; FERREYRA DE LA RÚA & GONZÁLEZ DE LA VEGA DE OPL, 2003; PALACIO, 2003).

La jurisdicción judicial se puede clasificar nacional y provincial, según el estrato político con facultades de intervenir en un caso.

El control de constitucionalidad en la Provincia de Córdoba se ejerce a través del ejercicio de la jurisdicción provincial y judicial..

2.2. Proceso. Concepto.

Las normas que rigen la sociedad reflejadas en el derecho objetivo, de fondo, establecen las reglas del juego necesarias para el funcionamiento de la sociedad, las cuales en general son respetadas, “cuando esas personas asumen *espontáneamente* el proyecto de conducta comunitario al que las normas jurídicas se refieren” (PALACIO, 2003, pág. 84). Sin embargo, también se incumplen, por lo que deviene necesario establecer mecanismos que aseguren su cumplimiento: en primer lugar, existen las amenazas de sanción

establecidas en las mismas normas; pero ello no es suficiente, por lo que el mismo Estado también debe dictar otras normas que establezcan mecanismos que aseguren su cumplimiento y en su caso, la ejecución de las sanciones; para ello surge el derecho procesal, las normas de forma, realizadoras del derecho de fondo. El “proceso” como estructura técnica, constituye uno de los principales objetos de conocimiento de la ciencia procesal (FERREYRA DE LA RÚA & GONZÁLEZ DE LA VEGA DE OPL, 2003).

El proceso es un método para la formación o para la actuación del derecho, sirve al derecho; por otra parte, (...) el proceso es servido por el derecho, por lo cual la relación entre derecho y proceso es doble y recíproca. La parte del derecho que regula el proceso, toma el nombre de derecho procesal (...) (CARNELUTTI, 1950, pág. 22).

PALACIO (2003) define al proceso como un conjunto de actos concatenados y coordinados entre sí, en base a reglas predeterminadas, cuyo fin es la creación de normas individuales para la resolución de un conflicto entre partes que acudieron a un tercero imparcial en un caso concreto.

2.2.1. Clasificación

En primer lugar, los procesos judiciales pueden ser clasificados en contenciosos o voluntarios. Los primeros, tienen como objeto la definición de un conflicto (pretensión); mientras que los segundos sirven para constituir, integrar o acordar eficacia a una relación jurídica (petición extracontenciosa). A su vez, los procesos contenciosos, se pueden clasificar según la finalidad de la pretensión: declaración, ejecución, y cautelar; y según la estructura: ordinario y especiales (PALACIO, 2003).

En el presente trabajo, es de interés el proceso declarativo -también llamado de conocimiento o de cognición-, ya que la acción de inconstitucionalidad, busca un pronunciamiento que despeje la incertidumbre sobre las modalidades de una relación jurídica, El proceso declarativo puede ser de accertamiento o de condena; el primero, se clasifica en constitutivo o de mero accertamiento (ORTÍZ PELLEGRINI, JUNYENT BAS, & CARTA, 1997). En estos procesos –declarativos- existe un contenido invariable y primario de los pronunciamientos es la declaración de certeza sobre la existencia o



inexistencia del derecho (PALACIO, 2003) planteado por el actor; y cuando a ello se anexa la imposición al demandado de una prestación, la sentencia pasa a ser de condena.

Según su estructura, los procesos contenciosos pueden ser ordinarios, que son siempre contenciosos y de conocimiento, y que permiten el planteamiento y decisión definitivos de todas las cuestiones jurídicas; y especiales, que son aquellos que están sometidos a trámites particulares, y que se caracterizan por su sencillez respecto a las cuestiones formales y temporales, son más ágiles. Dentro de éstos últimos se encuentran los abreviados –que se diferencian de los ordinarios por su simplicidad formal, o por el monto de las cuestiones debatidas, etc.- y sumarios –que también son más sencillos en términos de formas por su fragmentariedad (algunos procesos de conocimiento que no resuelven el conflicto) o superficialidad (cautelares que sólo exigen verosimilitud del derecho) en el conocimiento del juzgador (FERREYRA DE LA RÚA & RODRÍGUEZ JUÁREZ, 2009; PALACIO, 2003).

ORTÍZ PELLEGRINI, JUNYENT BAS, & CARTA (1997) citan a Carnelutti, quien postula que en el accertamento el juez declara el derecho, acierta un estado jurídico, estableciendo los modos de ser de una relación jurídica.

2.2.3. Proceso constitucional

El perfeccionamiento de los procesos constitucionales es todavía una deuda pendiente del Derecho Procesal Constitucional. Algunos criterios orientadores para adaptarlos a las necesidades actuales serían: la eliminación de los plazos de caducidad, la reducción de los plazos del dictado de las sentencias, la flexibilización para la solicitud de medidas cautelares, etc. (MANILI, 2005).

El concepto de proceso constitucional, como contenido del derecho procesal constitucional, depende del sistema de control de constitucionalidad que adopte cada país. Así, en los países con control concentrado, los procesos constitucionales son aquellos recursos y trámites que se tramitan ante el órgano especializado que tiene a su cargo la decisión de las cuestiones de constitucionalidad. En cambio, en los países con control difuso de constitucionalidad, al estar en manos de todos los jueces el control, y siendo la inconstitucionalidad susceptible de ser planteada en cualquier proceso, deviene necesario delimitar el concepto a sólo aquellos procesos que están específicamente destinados a



resguardar principios, valores o derechos constitucionales, como la acción de inconstitucionalidad, el amparo, el hábeas corpus, hábeas data, y en algunos casos el recurso extraordinario (SAGÜÉS, 2008).

De esta manera, la acción de inconstitucionalidad en la Provincia de Córdoba, constituye un proceso constitucional, en el cual se busca “despejar la incertidumbre de naturaleza constitucional⁵⁷”. El proceso es judicial, singular, contencioso, declarativo, de accertamiento, de mero accertamiento, especial, abreviado, como se expondrá en el capítulo siguiente.

2.3. Magistratura constitucional. Concepto

Para tutelar de manera adecuada la supremacía de la Constitución, es necesario contar con órganos encargados de ello, que se ocupen de dirimir las controversias que puedan surgir entre particulares, o un particular y el Estado, y en las que exista algún precepto de dudosa constitucionalidad. Consecuentemente, la magistratura constitucional está conformada por aquellos órganos que tienen en sus manos la importante función de control de constitucionalidad de las leyes, actos, omisiones.

Los órganos considerados como parte de la “magistratura constitucional” también varían según el sistema de control que se adopte en cada país. De esta manera, en aquellos en que el control es concentrado, será considerado como tal aquel órgano, ya sea Sala Constitucional, Corte Constitucional, etc. que tenga en su poder la decisión sobre las cuestiones de constitucionalidad. En cambio, en los países con control difuso, todos los jueces -sin importar si su jurisdicción es nacional o provincial, o los fueros en los que se desempeñen, o las instancias en que ejerzan sus cargos- componen la magistratura constitucional, todos cuentan con la facultad de declarar la inconstitucionalidad de normas, actos u omisiones (SAGÜÉS, 2008).

⁵⁷ <http://www.profesorgentile.com/n/la-accion-provincial-de-inconstitucionalidad-parte-i.html>, consultada el 20/06/14.

2.3.1. El rol del juez constitucional

MANILI (2005) explica que uno de los desafíos del Derecho Procesal Constitucional, es la especialización de la magistratura constitucional, ya que la interpretación constitucional difiere de la interpretación del derecho infraconstitucional, al ser las normas constitucionales ontológicamente distintas de las del derecho común. Además, quien ejerce el control debe interpretar todo el sistema jurídico en clave constitucional, debe hacer interpretaciones de y desde la constitución⁵⁸, conociendo profundamente el derecho constitucional.

La función de los jueces constitucionales es de control –de constitucionalidad-, pero éstos también tienen poder de decisión, ya que las normas que aplican constituyen un marco dentro del cual existen variadas posibilidades, y por medio de la interpretación constitucional que necesariamente deben realizar, su decisión se traduce en “actos de voluntad”. Por ello, es necesario que los jueces estén dotados de una política constitucional, que sea clara, y que permita saber con exactitud qué defienden los jueces constitucionales, principalmente la Corte, intérprete final de la Constitución (VANOSSI, 2000).

3. Acción procesal

Este instituto pertenece a la Teoría General del Proceso, y por ende, los estudios sobre el mismo, son aplicables también al Derecho Procesal Constitucional.

L. E. PALACIO (2003) sostiene que el derecho procesal como disciplina:

estudia por un lado el conjunto de actividades que tienen lugar cuando se somete a la decisión de un órgano judicial o arbitral la solución de cierta categoría de conflictos jurídicos suscitados entre dos o más personas (partes), o cuando se requiere la intervención de un órgano judicial para que constituya, integre o acuerde eficacia a determinada relación o situación jurídica.

3.1. Concepto y caracterización

El llamado poder de acción, constituye un acto procesal, uno de los contenidos del derecho procesal; facultad o herramienta procesal otorgada por el propio Estado a los

⁵⁸ El Tribunal Superior de Justicia realizó similares consideraciones respecto a la interpretación constitucional, por ejemplo, en: T.S.J., “Sucesión de Carlos Alberto Brandalise c/Municipalidad de Villa Carlos Paz- Acción de Inconstitucionalidad”, sentencia n° 3 (2010).

particulares que consideren que sus derechos han sido vulnerados, para reclamar su recomposición ante los órganos jurisdiccionales.

Clariá Olmedo define la acción procesal como “el poder de presentar y mantener ante el órgano jurisdiccional una pretensión fundada en hechos jurídicamente relevantes con el fin de obtener una decisión concreta y en su caso, conseguir la ejecución de la misma hasta su agotamiento” (FERREYRA DE LA RÚA & GONZÁLEZ DE LA VEGA DE OPL, Tomo II, p. 15, 2003).

Para COUTURE (1958) es el “poder jurídico que tiene todo sujeto de derecho, de acudir a los órganos jurisdiccionales para reclamarles la satisfacción de una pretensión” (p. 56).

FERREYRA DE DE LA RÚA & GONZÁLEZ DE LA VEGA DE OPL (2003) definen a la acción procesal como un instrumento técnico inicial en la realización indirecta del derecho, que se plantea ante un juez (órgano público con jurisdicción y competencia), quien debe pronunciarse rechazándola o admitiéndola, caso en el cual aparece el demandado que posee otro poder, llamado de defensa o excepción; es un poder de naturaleza constitucional, abstracto, y de carácter público.

Se caracteriza a este poder como abstracto, porque existe como una posibilidad, una herramienta con la cual cuentan los individuos para la tutela de sus derechos, que pueden ejercer, o no. Cabe aclarar que el ejercicio de este poder no es inminente, es decir, puede ocurrir que las mismas partes de un conflicto solucionen sus diferencias de manera privada, sin que tengan que involucrar a un tercero imparcial que resuelva por ellas (autocomposición o realización directa del derecho); siempre dentro del marco de los derechos disponibles. Cuando ello no es posible, ya sea porque los derechos son indisponibles por las partes, o las mismas no haya logrado llegar a un acuerdo, entonces existe la posibilidad de acudir a los tribunales del Poder Judicial, para que mediante el desarrollo de un proceso, el juzgador pueda resolver la controversia, respondiendo al pedido de las partes (PALACIO, 2003). “Tienen acción aún aquellos que promuevan una demanda sin un interés jurídico válido que tutelar” (COUTURE, 1958, pág. 64).

Otra característica de este instrumento procesal, es su carácter de pública, es decir, no sólo va dirigida a un órgano público, sino que también persigue fines públicos (FERREYRA DE LA RÚA & GONZÁLEZ DE LA VEGA DE OPL, 2003): la



recomposición del ordenamiento jurídico, cuya razón de existencia es justamente servir al mantenimiento de la paz social.

3.2. Naturaleza jurídica

El poder de acción es la manifestación de un derecho de raigambre constitucional: el derecho de acceso a la justicia, el cual se encuentra reconocido en los instrumentos internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional.

3.3. Clasificación

“Las acciones, según la clase de pronunciamiento que pretenden se distinguen en: de condena, declarativa, constitutiva, precautoria y ejecutiva” (ORTÍZ PELLEGRINI, JUNYENT BAS, & CARTA, 1997, pág. 262).

En las primeras, se busca la imposición al demandado a través de una sentencia, de una determinada prestación –de dar, hacer o no hacer-; se afirma la violación de un derecho y el hecho fundante de ella debe ser probado para obtener sentencia favorable. En la acciones declarativas, basta un estado de incertidumbre sobre un estado de hecho contrario a derecho, y la sentencia que se dicte, se limita a declarar o negar la existencia de una situación jurídica; los juicios declarativos son contradictorios y los actos de ejecución son trámites muy sencillos. Modernamente se prevé en los códigos la acción declarativa de certeza, que le otorga a un sujeto el derecho de demandar con el sólo fin de hacer cesar un estado de incertidumbre, o de establecer los alcances y modalidades de una relación jurídica. Las acciones constitutivas producen un nuevo estado jurídico, sus efectos se proyectan hacia el futuro. Las acciones ejecutivas tienen un procedimiento especial, más sumario y expeditivo, con fundamento en un título judicial o extrajudicial con presunción legal de autenticidad (FERREYRA DE LA RÚA & GONZÁLEZ DE LA VEGA DE OPL, 2003). La acción cautelar o precautoria, busca asegurar el resultado del proceso, ya que impiden la pérdida de virtualidad del derecho discutido durante su tramitación hasta el dictado de la sentencia (PALACIO, 2003).

3.4. Elementos

La pretensión procesal constituye el objeto del proceso contencioso, y posee distintos elementos. El primero de ellos, es el elemento subjetivo, que se refiere a las personas que ocupan –en el proceso civil- el lugar de actor (legitimado activo) y demandado (legitimado pasivo). El elemento objetivo se relaciona con el objeto que se persigue, el cual debe ser posible e idóneo y estar determinado; el objeto mediato tiene que ver con el tipo de pronunciamiento que se busca: declarativo, de condena o de constitución; el objeto inmediato es aquello que efectivamente se pretende. El tercer elemento es la causa, que se vincula con el fundamento legal de la petición que debe coincidir con el de la relación afirmada, se invoca una situación concreta de hecho y se le asigna una determinada consecuencia jurídica (FERREYRA DE LA RÚA & GONZÁLEZ DE LA VEGA DE OPL, 2003).

3.5. Diferencia con pretensión y demanda

El contenido de la acción, que es lo que vincula a este poder abstracto con el ordenamiento jurídico, se denomina pretensión, y constituye:

la afirmación por parte del actor o demandado de hechos jurídicamente relevantes que se exponen en la demanda o contestación (...) una declaración de voluntad que formula el requirente ante el órgano jurisdiccional en la que se afirma la violación de un derecho (FERREYRA DE LA RÚA & GONZÁLEZ DE LA VEGA DE OPL, 2003, Tomo II, pág. 20).

Más allá de la estrecha vinculación que tiene la acción procesal con el derecho material (a través de la pretensión), ésta es autónoma, es decir, se puede acudir a los tribunales independientemente de que se posea un derecho, lo cual será resuelto recién al momento de dictar sentencia. Este desprendimiento del concepto de acción y derecho permitió la paulatina consolidación del derecho procesal como disciplina autónoma (COUTURE, 1958).

La demanda, por otra parte, es un medio de iniciación del proceso que constituye el instrumento formal, el continente a través del cual se plantea la acción procesal, cuyo contenido es la pretensión.

4. Acción declarativa de inconstitucionalidad

La acción de inconstitucionalidad, entonces, constituye un instrumento procesal que permite ejercer el derecho de acceso a la justicia. La pretensión está constituida por la afirmación de inconstitucionalidad de una determinada norma, que se considera lesiva de derechos constitucionales. Además, posee carácter declarativo, ya que se busca un pronunciamiento que despeje la incertidumbre existente sobre los alcances o modalidades de una relación jurídica, y dicha falta de certeza sea idónea para producir un perjuicio futuro.

4.1. Clasificación

M. TORICELLI (2005) explica que el control de constitucionalidad por vía de acción tiene diversas variantes -tanto en los distintos países, como en las provincias argentinas-, teniendo en cuenta principalmente el órgano controlante y los efectos de sus decisiones. Por ello, este autor realiza una clasificación de las diferentes acciones de inconstitucionalidad: por un lado, según los legitimados activos y pasivos las divide en acciones abstractas, concretas, y directas. A su vez, subclasifica a las primeras según la amplitud de la legitimación, y a las segundas según la pretensión del actor.

La acción abstracta de inconstitucionalidad es típica de los sistemas de control político, jurisdiccional concentrado, o en los sistemas mixtos. Quien plantea la acción para obtener la declaración de inconstitucionalidad de una norma no es un afectado diferenciado y directo, hasta puede no tener afectación. El pronunciamiento que recaiga tendrá efectos erga omnes, de alcance general. Se subclasifica en restringida y popular: la primera sólo habilita a determinadas figuras o funcionarios para reclamar, y la segunda, en cambio, implica una legitimación amplísima, extendida a cualquier habitante, sin necesidad de ser afectado,

La acción concreta de inconstitucionalidad se caracteriza por la necesidad de tener un interés tutelable para encontrarse legitimado -activa y pasivamente-; la decisión sólo tendrá efectos interpartes. Este proceso constitucional en sus distintas variantes, tiene andamiaje en el Derecho Público nacional. Puede ser subclasificada

según el tipo de pronunciamiento buscado: la acción de declaración o mera declaración, la cual persigue la decisión sobre la constitucionalidad o no de determinada norma y nada más que ello, art 322 CPCCN, que la Corte ha admitido como una forma de acción de inconstitucionalidad. La norma puede aplicarse durante la tramitación del proceso salvo que se haya trabado una cautelar. Y la acción de condena, en la cual se solicita la declaración de inconstitucionalidad de una norma, pero se busca una condenación concreta que evite un daño o repare uno ya ocasionado. La resolución de la cuestión constitucional es necesaria para obtener el pronunciamiento, teniendo una relación directa e inmediata con el objeto principal. Amparo y sus subespecies: procedimientos ordinarios o sumarísimos.

La acción directa de inconstitucionalidad, quien demanda tiene un interés diferenciable, pero el demandado no será beneficiario del régimen sino el autor de la norma impugnada. Primera característica de la concreta, segunda de la abstracta. No requiere actividad de concreción suficiente en pos de la aplicación de la normativa, sólo es necesario estar alcanzado por sus preceptos en forma genérica. La Corte no ha sido clara en su postura respecto a la admisión o no en el orden federal.

4.2. La acción declarativa de certeza

La pretensión meramente declarativa, surgió en los sistemas procesales provinciales –entre ellos, el de Córdoba-, a partir de la acción declarativa de inconstitucionalidad. Se relaciona con la función preventiva de la jurisdicción, declarando la voluntad de la ley (otorgando certeza por medio de la interpretación de diferentes aspectos de una relación jurídica) en un momento anterior al ejercicio de actos ilegítimos con consecuencias irreparables. Las partes, por medio de esta acción, buscan conocer la conducta debida según los derechos adquiridos y las obligaciones contraídas, sin correr el riesgo de incumplir a causa de la falta de seguridad en las relaciones jurídicas (ORTÍZ PELLEGRINI, JUNYENT BAS, & CARTA, 1997).

Capítulo 5: Marco jurídico de la acción de inconstitucionalidad en la Provincia de Córdoba

1. Legislación

La acción de inconstitucionalidad en la Provincia de Córdoba tiene raigambre constitucional dentro de la jurisdicción provincial. También se encuentra regulada en la Ley Orgánica del Poder Judicial, y es aplicable a la misma el trámite de la acción declarativa de certeza, contemplada en el Código de Procedimiento Civil y Comercial provincial, ya que se canaliza por medio de esta vía.

1.1. Constitución provincial

Como ha sido expuesto en los capítulos precedentes, la competencia del máximo tribunal judicial provincial, se encuentra consagrada en la Constitución de la Provincia de Córdoba, que data del año 1987, y que en su Segunda Parte (Autoridades de la Provincia), Título Primero (Gobierno Provincial), Sección Tercera; más precisamente en el artículo 165, inciso 1, apartado a), regula la acción de inconstitucionalidad:

Art. 165.- El Tribunal Superior de Justicia tiene la siguiente competencia:

1. Conocer y resolver originaria y exclusivamente, en pleno:

a. De las acciones declarativas de inconstitucionalidad de las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones, Cartas Orgánicas y ordenanzas, que estatuyan sobre materia regida por esta Constitución, y se controviertan en caso concreto por parte interesada.

Este artículo reproduce en general el artículo 132 inciso 1 de la Constitución de 1923, pero destacando su carácter de declarativa e incorporando a las Cartas Orgánicas (dada la facultad municipal- art. 182) explícitamente como susceptibles de ser impugnadas a través de este medio (FRÍAS, 1988, 2000).

El Tribunal Superior de Justicia sostiene que los tribunales ejercen poder político en aquellos sistemas que ponen en sus manos el control de constitucionalidad de leyes y



actos estatales, y por ello tienen la potestad de impedir la aplicación de normas inconstitucionales a través de la declaración de inconstitucionalidad, siendo éste un poder que permite contener a los demás poderes⁵⁹ (MENSA GONZÁLEZ, 2006).

1.1.1. Acción directa

En primer lugar, siguiendo la clasificación realizada por TORICELLI (2005), en base a los legitimados, en este caso los pasivos, esta acción de inconstitucionalidad es de tipo directa, ya que el demandado es el autor de la norma impugnada, es decir, si lo que se cuestiona es la inconstitucionalidad de una ley provincial, entonces el legitimado pasivo será la Provincia; en cambio, si se cuestiona una Carta Orgánica u Ordenanza, entonces se demandará a la respectiva municipalidad, por ejemplo.

Además, su carácter directo también puede referirse a que se plantea ante el máximo órgano provincial, y la pretensión de la demanda es obtener un pronunciamiento que despeje la incertidumbre sobre la cuestión constitucional planteada, de manera pura, como objeto principal de la demanda, sin necesidad de ser planteada de manera incidental (como el recurso de inconstitucionalidad).

Tiene un indiscutido carácter iuspublicista, ya que la declaración de inconstitucionalidad de una ley es la más delicada de las funciones encomendadas a los jueces, constituyendo un acto de suma gravedad institucional, la *última ratio* del orden jurídico⁶⁰.

1.1.2. Órgano competente

Reiterando, quien posee competencia originaria y exclusiva (en única instancia) para entender en los planteos de constitucionalidad en la Provincia de Córdoba, por vía de acción, es el máximo tribunal provincial: el Tribunal Superior de Justicia (art. 165, inc 1,

⁵⁹ T.S.J., “García, Eduardo Daniel José y otra- Acción declarativa de inconstitucionalidad”, s/d.

⁶⁰ T.S.J., “Contreras Garay, C. c/Municipalidad de Mendiolaza- Acción declarativa de Inconstitucionalidad”, Auto n° 46 (2004).



ap. a); dicha característica, sumada a que implica un control jurisdiccional directo, lleva a los autores a definir el instituto como de carácter excepcional⁶¹.

La acción directa de inconstitucionalidad, se tramita en la Sala Electoral y de Competencia Originaria del T.S.J., quien actúa en pleno para resolver el caso⁶².

1.1.3. Objeto de control

Esta herramienta procesal sirve para el cuestionamiento directo de normas generales, abstractas, impersonales (con forma de ley) (MENSA GONZÁLEZ, 2006), dictadas por las distintas esferas del gobierno provincial o proveniente de las autonomías municipales⁶³, que estatuyan sobre puntos regidos por la Constitución local, ya que “la posibilidad de una acción declarativa de inconstitucionalidad con base en una ley provincial no puede exceder el ámbito local, dentro del cual rigen las leyes de ese carácter⁶⁴” (HARO, 2008, pág. 56). Estas normas, deben haber entrado en vigencia, pero todavía no deben haber sido aplicadas por el órgano ejecutor.

Sin embargo, “no es suficiente la mera manifestación dogmática de contrariedad de una disposición con la ley que le sirve de antecedente y con la constitución si la misma no se explica en función de un gravamen concreto⁶⁵” (ORTÍZ PELLEGRINI, JUNYENT BAS, & CARTA, 1997, pág. 287).

Con respecto a las materias excluidas del control, es aplicable lo desarrollado en el Capítulo 1 sobre las cuestiones políticas no justiciables, ya que el T.S.J. ha hecho suya en numerosos precedentes la doctrina tradicional de la Corte al respecto.⁶⁶

⁶¹ Robledo, F.J (2000). *Acción declarativa de inconstitucionalidad*. Buenos Aires: Boletín Informativo de la A.A.D.C. En Bazán, V. (2002). *Reflexiones sobre la acción declarativa de inconstitucionalidad en el ámbito jurídico argentino. Ius et Praxis*, 8(2), 93-140. Recuperado en 22 de julio de 2014, de http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122002000200004&lng=es&tlng=es. 10.4067/S0718-00122002000200004.

⁶² <http://www.profesorgentile.com/n/la-accion-provincial-de-inconstitucionalidad-parte-i.html>, consultada el 20/06/14.

⁶³ T.S.J., “Murcia, Franco Germán c/Comuna Arroyo de los Patos- Acción declarativa de inconstitucionalidad, s/d (2011). En <http://www.profesorgentile.com/n/la-accion-provincial-de-inconstitucionalidad-parte-i.html>, consultada el 20/06/14.

⁶⁴ Pronunciamiento del Fiscal del Estado de la Provincia de Río Negro s/planteo de inconstitucionalidad del Decreto- Ley 260 del Poder Ejecutivo Nacional, Fallos 255-86 (1963).

⁶⁵ T.S.J., “Apanian, Juan c/ Pcia. de Córdoba y otro- Inconstitucionalidad”, Sentencia n° 32 (1988).

⁶⁶ T.S.J., “Contreras Garay, C. c/Municipalidad de Mendiolaza- Acción declarativa de Inconstitucionalidad”, Auto n° 46 (2004).

El T.S.J. ha seguido la doctrina sentada por la C.S.J.N., que estableció que para cuestionar la constitucionalidad de leyes y decretos provinciales, existen tres procedimientos y jurisdicciones posibles, dependiendo de la calidad del vicio: es competente la justicia nacional si se viola la Constitución Nacional, leyes federales o tratados internacionales; si se contraría las disposiciones de la constitución provincial, se debe ir ante la justicia local; y por último, si se violan instituciones provinciales y nacionales, en primera medida se debe acudir a los tribunales provinciales, y dado el caso, ante la Corte a través del recurso extraordinario federal (ORTÍZ PELLEGRINI, JUNYENT BAS, & CARTA, 1997).

No obsta al planteo de inconstitucionalidad, el hecho de que las normas cuestionadas, que estatuyen sobre puntos regidos por la Constitución local, emerjan de manera originaria o por reiteración de las establecidas en la Constitución Nacional; es decir, que lo que interesa, es que las normas versen sobre cuestiones contempladas en la Constitución provincial, por más que algunas sean repeticiones de preceptos de la Carta Magna Nacional.⁶⁷

La vigencia de la norma cuestionada, debe mantenerse al momento del dictado de la sentencia, so riesgo de devenir abstracta y ser declarada improcedente por tal motivo; el T.S.J. ha dicho que:

*no corresponde pronunciarse sobre la pretendida falta de adecuación al orden normativo constitucional de un acto normativo que ya no constituye derecho vigente al momento en que el Tribunal debe expedirse, por cuanto los jueces deben decidir colisiones efectivas de intereses, mas no hacer declaraciones generales o abstractas*⁶⁸

1.1.4. Naturaleza declarativa

El T.S.J. se pronunció al respecto⁶⁹, sosteniendo que la acción declarativa de inconstitucionalidad, supone una amenaza de lesión de una relación jurídica o un derecho, siendo esa misma incertidumbre la que genera el interés suficiente para el pedido de certeza, la cual es apreciada como un bien en sí misma. El Estado la asegura a través de la

⁶⁷ T.S.J., “Sindicato Trabajadores Municipales de Jesús María c/ Municipalidad de Jesús María”, A.I. n° 4 (2004).

⁶⁸ T.S.J., “Zinny, J. H. c/Pcia. de Córdoba- Acción de inconstitucionalidad”, A. I. n° 5 (2012).

⁶⁹ T.S.J., “Ortiz, Carlos A.”, A.I. n° 118 (1997)

acción y la sentencia de mera declaración de certeza, la cual agota la pretensión del actor con la sentencia con efectos de cosa juzgada, sin posterior ejecución (ORTÍZ PELLEGRINI, JUNYENT BAS, & CARTA, 1997).

A través de esta acción declarativa, las partes buscan despejar toda duda acerca de los alcances, o modalidades de una relación. Se aspira a obtener certeza jurídica a través de la interpretación del derecho –aún inaplicado- que respalde su accionar futuro, tanto por parte del actor, que no quiere sufrir una lesión a sus derechos y por ello, se anticipa articulando este instrumento procesal, como por parte del autor de la norma impugnada, permitiéndole conocer si la misma se adecúa o no a los imperativos constitucionales.

1.1.5. Existencia de caso concreto

La necesidad de “caso concreto”, se encuentra establecida en la Constitución provincial, la cual sigue la línea de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que en el orden federal exige que exista “causa judicial” para evitar el control abstracto de constitucionalidad, que generaría la invasión en las esferas privativas de los otros poderes.

Como explica HARO (2008):

“cuando existe un interés concreto, objetivo, y perentorio de un justiciable en ejercicio de su “derecho a la jurisdicción” la naturaleza de la demanda deja de ser meramente consultiva o una impugnación inconstitucional de tipo genérica, hipotética o conjetural, circunstancias que a no dudarlo sí afectarían el principio de división de poderes” (p. 20).

Para BIDART CAMPOS (2010) la acción y la sentencia declarativa versan sobre una cuestión muy concreta: la incertidumbre en una relación jurídica, en la cual la falta de certeza genera el interés actual en la controversia entre partes. La posibilidad de que esa incertidumbre genere un daño o perjuicio, sumado al hecho de que no exista otra vía legal para hacerla cesar, demuestran que en la acción declarativa existe una causa judicial, y que ésta no versa sobre una cuestión abstracta ni teórica.

H. GENTILE⁷⁰ considera que el caso o cuestión constitucional surge a raíz de intereses contrapuestos respecto a puntos regidos por la Constitución Nacional o Provincial,

⁷⁰ <http://www.profesorgentile.com/n/la-accion-provincial-de-inconstitucionalidad-parte-i.html>, consultada el 20/06/14.

referidos a norma o acto de autoridad provincial, municipal, o comunal, y existan derechos o garantías constitucionales afectados en forma cierta y directa.

El T.S.J. provincial ha sostenido que “causa judicial” en los términos del artículo 165, inciso 1, apartado a de la Constitución provincial, implica un conflicto de intereses entre partes de una relación jurídica sustancial, en la cual el actor acude a los tribunales en busca de una sentencia que se pronuncie sobre una situación jurídica dudosa, que genera incertidumbre sobre la existencia, alcance o modalidades de los derechos y obligaciones que la componen, y que puede generarle un perjuicio futuro⁷¹; “caso concreto” debe entenderse como una situación jurídica en la cual existe la amenaza de sufrir un agravio, y dado el rol preventivo que tiene como vía principal la acción declarativa de inconstitucionalidad, elimina conflictos antes de que se menoscabe el derecho, a través de su función productora de certeza jurídica⁷² (ORTÍZ PELLEGRINI, JUNYENT BAS, & CARTA, 1997).

1.1.5.1. Controversia

Una controversia, se da cuando existe conflicto de intereses entre sujetos o partes de una relación jurídica sustancial; éstos poseen pretensiones opuestas, que en el caso de la acción declarativa de inconstitucionalidad, se discuten en un proceso contencioso.

1.1.5.2. Legitimación

1.1.5.2.1. Legitimación activa

El requisito de parte interesada, se encuentra contemplado en la normativa constitucional, y dadas las características de la acción de inconstitucionalidad en Córdoba, se entiende que la legitimación para entablar esta acción (activa), corresponde a aquellos destinatarios de la norma cuestionada, que poseen un interés diferenciable (TORICELLI, 2005), es decir, que son sujetos potenciales de un eventual perjuicio o lesión a sus derechos, y que buscan despejar la incertidumbre sobre los alcances de una relación jurídica

⁷¹ T.S.J., “Barbero, Víctor Luis”, Sentencia n° 147 (1997).

⁷² T.S.J., “Mirgore, Rubén y otros c/ Municipalidad de Saldán- Acción de Inconstitucionalidad”, A.I. n° 103 (1993).



entablada a raíz de la sanción o dictado de una norma de carácter general., que consideran no se ajusta a los imperativos constitucionales, en el caso llevado ante el T.S.J.

El actor debe ser titular de un derecho subjetivo o interés legítimo amenazado, el cual debe acreditar⁷³; y la incertidumbre ser tal, que devenga necesaria una declaración judicial, sin la cual sufriría un daño injusto; “la legitimación activa constituye una aptitud para ser demandante en un proceso concreto (...) es un requisito procesal (...) la llamada también *legitimatío ad causum*⁷⁴” (ORTÍZ PELLEGRINI, JUNYENT BAS, & CARTA, 1997).

1.1.5.2.2. Legitimación pasiva

A su vez, el legitimado pasivo, será aquella autoridad pública que ha sido autora de la norma general cuya constitucionalidad se cuestiona: la Provincia (ley provincial); una municipalidad (ordenanza); una entidad administrativa (decreto o reglamento), etc.

1.1.5.3. Efectos de la sentencia

Con el dictado de la sentencia del T.S.J se agota el trámite, porque no existe ejecución de la misma; la Constitución local determina el carácter declarativo, con efectos limitados al caso concreto (VERGARA, 2008). La sentencia resuelve sobre la pretensión articulada en este proceso declarativo, que se sustancia entre actor y demandado dentro de la regla de la bilateralidad o de contradicción, generando el cese del estado de incertidumbre entre las partes, con fuerza de cosa juzgada (BIDART CAMPOS, 2010).

Entonces, la sentencia de carácter declarativo, que despeja la incertidumbre, sólo se pronuncia sobre el caso concreto sometido a consideración del tribunal interviniente en la causa, siendo sus efectos sólo interpartes. Esto se debe a la idea arraigada en la tradición argentina, que parte del principio republicano de separación de poderes: un control de tipo abstracto realizado por el Poder Judicial, sobre una norma sancionada por el Poder Legislativo o Ejecutivo (ambos de corte político), acarrearía la invasión en sus facultades privativas; además, como se ha expresado en otra parte de este trabajo, en el ordenamiento

⁷³ T.S.J., “Gobbato, Santiago Arnaldo y otros c/ Pcia. de Córdoba”, A.I. 392, (1997). *Semanario Jurídico*, Fallos y Doctrina, n° 1193, 04/06/98, págs. 604 y ss., Córdoba. En *op. cit.* pág. 6, nota al pie n° 10.

⁷⁴ T.S.J., “Molina Herrera, A. R. s/amparo por mora de la Administración”, Sentencia n° 51 (1996).



jurídico argentino se encuentran descartadas las acciones populares, siendo la legitimación de carácter restringida.

1.2. Ley Orgánica del Poder Judicial

La organización de la justicia provincial se encuentra regulada en la Ley Orgánica del Poder Judicial n° 8.435⁷⁵. Ésta en su artículo 11, inciso 1, apartado a) dispone:

Art 11. Competencia. El Tribunal Superior de Justicia tendrá la siguiente competencia:

1. Conocer y resolver originaria y exclusivamente, en pleno:

a) De las acciones declarativas de inconstitucionalidad de las Leyes, Decretos, Reglamentos, Resoluciones, Cartas Orgánicas y Ordenanzas, que estatuyan sobre materia regida por la Constitución y se controvierta en caso concreto y por parte interesada.

1.3. Código de Procedimiento Civil y Comercial: la acción declarativa de certeza

A partir de la ola de reformas a las constituciones provinciales iniciada en 1983, entre otras provincias, Córdoba en su art 165 consagró la acción directa de inconstitucionalidad, en competencia originaria y exclusiva del S.T.J. En algunas provincias el procedimiento se encuentra regulado en un proceso especial dentro del código procesal civil y comercial. En otras provincias, entre ellas, Córdoba, no se ha previsto un procedimiento propio, sea en una ley especial o en el propio código procesal, por tanto sólo puede canalizarse a través de la acción meramente declarativa, prevista con carácter general en su código procesal civil y comercial, a similitud del 322 en el orden nacional (AMAYA, 2012).

El artículo 413 del C.P.C. se encarga de regular la acción declarativa de certeza: “el que ostente un interés legítimo puede entablar acción a fin de hacer cesar un estado de incertidumbre, que le causa perjuicio sobre la existencia, alcance o modalidades de una relación jurídica, aún sin lesión actual”. Por último, el artículo 418 determina que la acción declarativa de certeza se sustanciará por el trámite de juicio abreviado (proceso declarativo general conforme al artículo 411 C.P.C.). En éstas últimas dos normas (arts. 413 y 418) se encuentran los lineamientos de la acción declarativa de certeza, ya que el primero

⁷⁵ Ley Orgánica del Poder Judicial n° 8.435, B.O.P. 10/02/95.



especifica quién puede entablar la acción, y el segundo regula las pautas atinentes a la canalización procesal de dicha acción (BAZÁN, 2002).

El Código de Procedimiento Civil y Comercial de la Provincia de Córdoba, Ley 8.465⁷⁶, entró en vigencia en el año 1996 (según ley 8.537); a partir de ese año comenzó a usarse masivamente la acción autónoma de inconstitucionalidad, ya que hasta ese momento fueron pocos los planteos y pronunciamientos existentes (ORTÍZ PELLEGRINI, JUNYENT BAS, & CARTA, 1997).

1.3.1. Demanda

La demanda de inconstitucionalidad, debe contener los requisitos establecidos por el artículo 175 del C.P.C de Córdoba, es decir: debe ser presentada en forma escrita, contemplando el nombre, domicilio real, edad, estado civil, y tipo y número de documento de identidad del demandante (inc. 1); nombre y domicilio del demandado (inc. 2); la cosa que se demande designada con exactitud (inc. 3); los hechos y el derecho en que se funde la acción (inc. 4); y la petición en términos claros y precisos.

El T.S.J. ha expresado que quien plantea una acción declarativa de inconstitucionalidad, debe acreditar y fundar de manera clara y precisa cada uno de los extremos que hacen a su viabilidad formal cuando se la interpone⁷⁷, ya que “cuando ‘ab initio’ se tiene la certeza que ni la causa, ni el objeto de la pretensión revisten idoneidad para lograr los efectos jurídicos perseguidos, se justifica el rechazo de oficio de la demanda, (...) debe ejercerse con suma prudencia.”⁷⁸

Además, la ley impositiva del año 2014⁷⁹, establece como condición de admisibilidad de la acción declarativa de inconstitucionalidad provincial, el depósito previo en carácter de tasa de justicia, de la suma equivalente al valor de 5 jus⁸⁰, equivalente a \$ 1.525,9⁸¹.

⁷⁶ Ley 8.465, B.O. 08/06/95.

⁷⁷ T.S.J., “Multicanal S.A. c/Municipalidad de Córdoba- Acción de Inconstitucionalidad”, Sentencia n 12 (2004)-

⁷⁸ T.S.J., “Contreras Garay, C. c/Municipalidad de Mendiolaza- Acción declarativa de Inconstitucionalidad”, Auto n° 46 (2004).

⁷⁹ Ley 10.178, B.O. 20/12/13.

⁸⁰ Art. 104, párr. 3; ley citada supra.

⁸¹ El valor de la unidad jus en Córdoba en el mes de Octubre de 2014 (última actualización: 01/08/14) es de \$ 305, 18; consultado en <http://www.colegioabogadoscba.com.ar/colegio-de-abogados-cordoba-valores.php>

1.3.2. Trámite

Como se expuso anteriormente, la acción de inconstitucionalidad, al canalizarse a través de la acción declarativa de certeza, su trámite es el del juicio abreviado, regulado en el Código de Procedimiento Civil y Comercial de Córdoba.

En este proceso, regulado en el Libro Segundo “Juicios Generales”, Título I “Juicios Declarativos”, Capítulo 2, se ofrece la prueba junto con la demanda (art. 507); luego el tribunal cita y emplaza al demandado para que comparezca, conteste, y oponga excepciones o reconvenga, en el plazo de seis días, aportando también el material probatorio pertinente (art. 508). Si opone excepciones, se corre traslado por 6 días al actor para que las conteste (art. 510). Luego, el tribunal proveerá la prueba, cuyo diligenciamiento se hará en el plazo de quince días (art. 511). Una vez recibida la prueba, o vencido el plazo para ello, el tribunal llamará autos para definitiva y dictará sentencia (art. 514). Por último, se establece que todos los plazos serán fatales (art. 516).

En este proceso, le corresponde intervenir al Fiscal General, órgano de control establecido por la Constitución provincial, quien “tiene a su cargo el control de la legalidad administrativa del Estado y la defensa del patrimonio de la Provincia “(art. 150 C. Pcia.); siendo una de sus funciones, la de dictaminar en todas las causas de jurisdicción originaria del T.S.J⁸².

2. Jurisprudencia

Como el T.S.J de Córdoba es el encargado de resolver en estas cuestiones, su jurisprudencia ha ido perfilando los presupuestos condicionantes del control de constitucionalidad por vía de acción (ORTÍZ PELLEGRINI, JUNYENT BAS, & CARTA, 1997). Éste ha expresado que a través de la acción declarativa de inconstitucionalidad se viabiliza el ejercicio de la jurisdicción constitucional en instancia originaria atribuida taxativamente por la Constitución de la Provincia, razón que justifica su carácter excepcional, y el examen particular de admisibilidad de los presupuestos constitucionales⁸³.

⁸² Art 16, inc. 3, Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal n° 7.826, B.O. 26/10/89.

⁸³ T.S.J., “Multicanal S.A. c/Municipalidad de Córdoba- Acción de Inconstitucionalidad”, Auto n° 12 (2004)-

Por ello, se justifica su rechazo *in limine* cuando su inadmisibilidad sea manifiesta y ostensible, dado que se encuentran en juego la seguridad jurídica y el principio de confianza legítima de los ciudadanos en el respeto de la aplicación de normas válidas y vigentes, por ponerse en duda su constitucionalidad durante el transcurso del proceso.⁸⁴

En 1999 el Tribunal Superior de Justicia de Córdoba se pronunció sobre los presupuestos y caracteres de la acción autónoma de inconstitucionalidad, en dos fallos⁸⁵ que sirvieron como base para los posteriores planteos de inconstitucionalidad a través de esta vía. De esta manera, estableció que era necesario para su procedencia, que se reunieran los requisitos del artículo 165 de la Constitución provincial; que dado el carácter excepcional de la intervención originaria y exclusiva del T.S.J. en pleno, el examen de admisibilidad de dicha acción debía ser realizado con criterio restrictivo; a través de la acción de inconstitucionalidad provincial se realiza un control directo de las normas jurídicas, siempre que estatuyan sobre puntos regidos por la Constitución; la acción posee naturaleza declarativa y función preventiva, dado que el estado de hecho que la fundamenta es la amenaza de lesión de un derecho y no una lesión ya consumada, caso en el cual sería inadmisibile; debe existir un conflicto de constitucionalidad planteado por parte interesada en un caso concreto, debiendo ostentar el actor con un interés jurídico personal y directo para gozar de la legitimación activa necesaria; por último en “Alberti” descarta que la calidad de “ciudadano” sea suficiente para poder reclamar, ya que implicaría la aceptación de una acción popular, excluida del ordenamiento jurídico cordobés y argentino (HARO, 2008).

2.1. Función preventiva

En primer lugar, es necesario aclarar que el carácter preventivo de la acción de inconstitucionalidad, ha sido fruto de una construcción jurisprudencial elaborada por el propio T.S.J. Esta interpretación, se debe principalmente a dos motivos: por un lado, la excepcionalidad de la competencia originaria y exclusiva del alto cuerpo provincial, y por otro, la evitación de los eventuales perjuicios consecuentes a la aplicación concreta de una

⁸⁴ Fallo citado en nota al pie n° 75, p. 73.

⁸⁵ T.S.J., “Alberti, Huber Oscar y otros c/ Pcia. de Córdoba- Acción Autónoma de Inconstitucionalidad”, (1999); y “Mocciario, María Isabel”, (1999).



normativa sospechada de inconstitucionalidad. Es por ello, que este tribunal ha adoptado una postura restrictiva, que trata a la acción de inconstitucionalidad como una acción declarativa de mero accertamiento, procedente antes de la vulneración de derechos (ORTÍZ PELLEGRINI, JUNYENT BAS, & CARTA, 1997).

HARO (2008) explica que se prevé un daño eventual y lo que sigue a ello, es decir, acciones judiciales futuras; por lo que a través de una resolución sobre la interpretación correcta de la norma discutida, otorgando certeza jurídica, se busca evitar dicha situación.

Entonces, se plantea la necesidad de una norma general (decreto, reglamento, ordenanza, etc.) que haya entrado en vigencia, pero que aún no haya producido efectos, es decir, que todavía haya habido aplicación y por ende, no exista un perjuicio consumado; sino que el peligro de que éste se produzca sea inminente en caso de aplicarse la norma en cuestión.

*La acción declarativa de inconstitucionalidad, (...) presupone no una violación constitucional ya consumada, sino una amenaza, esto es una relación jurídica o un derecho en trance de verse lesionados. Ello provoca un estado de incertidumbre respecto de quien la sufre, que genera el interés por la obtención de certeza.*⁸⁶

H. GENTILE⁸⁷ explica que esta jurisprudencia restrictiva, en muchos casos obliga a los actores a iniciar la acción declarativa de certeza ante los tribunales inferiores.

Es destacable mencionar la opinión de Alfredo Mooney, jurista que era miembro del T.S.J. al momento de dictarse sentencia en la causa “Ortiz” (1997), quien votó en disidencia, considerando que la Constitución provincial no caracteriza a la acción como “preventiva” o “reparadora”, sólo ha facultado al tribunal para declarar la inconstitucionalidad de normas generales que violen o atenten contra el principio de supremacía constitucional local. Así, a través de una acción que tiene como objeto la declaración de certeza de constitucionalidad de cuestiones controvertidas, se restablece el orden público constitucional en el caso concreto en que hubiese sido planteado por parte interesada. Este ex miembro del T.S. se pronuncia en contra de la tesis restrictiva que limita

⁸⁶ T.S.J., “Leandro Quinzanos e Hijos S.R.L. c/Municipalidad de Villa Dolores- Acción declarativa de Inconstitucionalidad”, A. n° 44 (2011).

⁸⁷ <http://www.profesorgentile.com/n/la-accion-provincial-de-inconstitucionalidad-parte-i.html>, consultada el 20/06/14.

la admisibilidad de la acción de inconstitucionalidad, y considera que si se dan los requisitos de parte interesada y caso concreto, y se resuelve declarar la inconstitucionalidad de una norma general, ocurre una de dos: si todavía no hubo lesión, se ordenará que no se aplique la norma (a la autoridad pública emisora); en el caso de que ya hubiera existido perjuicio, se ordenará la restitución retroactiva de la vigencia del derecho o garantía vulnerado. Por último, aclara que en derecho procesal la acción declarativa de certeza no tiene naturaleza preventiva, y como lo se discute es la defensa de la supremacía de la Constitución, se persigue concluir con la incertidumbre que instala un poder constituido, al desconocer un derecho o garantía individual –determinado por el poder constituyente- por vía de interpretación⁸⁸ (ORTÍZ PELLEGRINI, JUNYENT BAS, & CARTA, 1997). Los autores citados descartan que la función preventiva integre el texto o pueda inferirse del espíritu de la norma.

En caso de ser rechazada la acción por carecer de carácter preventivo (es decir la norma ya fue aplicada) se puede recurrir a la vía ordinaria, a través de un proceso de conocimiento amplio, en el cual se busca la reparación –por medio de una sentencia de condena- de los perjuicios sufridos a raíz de la aplicación de la normativa considerada inconstitucional; siendo competente la justicia en lo contencioso administrativo, si se dan los requisitos para ello (ORTÍZ PELLEGRINI, JUNYENT BAS, & CARTA, 1997).

2.2. Subsidiariedad

En Córdoba no está previsto expresamente el carácter subsidiario de la acción, sin embargo éste ha sido receptado jurisprudencialmente por el T.S.J., el cual ha condicionado su admisión a que no exista otro medio procesal más idóneo. El pronunciamiento del máximo tribunal se encuentra fundamentado en el carácter excepcional de la competencia originaria, la cual se encuentra establecida taxativamente en el texto constitucional, por lo que el examen sobre la admisibilidad formal de los instrumentos procesales se realiza con criterio restrictivo; el ejercicio de la jurisdicción constitucional sólo es factible cuando se controvierta en caso concreto y por parte interesada, la adecuación constitucional de leyes,

⁸⁸ T.S.J., “Ortiz, C. A. c/ Provincia de Córdoba- Acción declarativa de Inconstitucionalidad”, A.I. n° 118 (1997).



decretos, reglamentos, resoluciones, Cartas Orgánicas y ordenanzas que estatuyan sobre materia regida por la Carta Magna.⁸⁹

⁸⁹ Por ejemplo en fallo citado en nota al pie n° 87, p. 77.

Conclusión

El control de constitucionalidad es un mecanismo jurídico que permite asegurar la supremacía de la Constitución frente al resto del ordenamiento jurídico. Para algunos autores, su nacimiento se dio en Inglaterra (Caso Bonham de 1610), y para otros, recién con el dictado del famoso fallo “Marbury vs. Madison” de 1803, en Estados Unidos.

A lo largo de la historia, surgieron distintos modelos de control de constitucionalidad, que partieron de diferentes presupuestos políticos y sociales. Se pueden esbozar tres modelos –llamados clásicos u originarios- que luego fueron tomados –de manera pura o con variantes- por los demás países en los cuales se receptó esta construcción jurídica, cuya utilidad primordial, estribó en la limitación de los poderes de gobierno. En primer lugar, el modelo Estadounidense, de origen pretoriano, judicial, difuso, y con efectos para el caso concreto; luego, el modelo Francés, de neto carácter político, en manos de un órgano administrativo con facultades jurisdiccionales; y por último, el modelo Austríaco, que constituyó un tipo de control concentrado en un tribunal especializado, ajeno a las tres funciones clásicas de división del poder de la teoría de Montesquieu.

También se originaron los llamados modelos derivados, que partieron de los clásicos: por un lado, el modelo Dual o Paralelo, que nació en Colombia, y posee dos partes, una concentrada (similar al modelo austríaco) y otra difusa (como el modelo norteamericano); y por otro, el modelo mixto, que fue el último en surgir, como consecuencia de la influencia del modelo difuso en los modelos concentrados europeos, y que tomó características de ambos.

La República Argentina, cuya Constitución Nacional tuvo como una de sus fuentes normativas principales, la Constitución de Filadelfia de 1787, adoptó el modelo Estadounidense en su sistema jurídico federal; también lo hizo de manera jurisprudencial, a través de los pronunciamientos del máximo órgano jurisdiccional del país, la Corte Suprema de Justicia, que siguió en su doctrina judicial a la Suprema Corte de Estados Unidos.

En un primer momento, la Corte sólo admitió este control por medio de la vía incidental, en el marco de un caso, articulada en forma de excepción. Más tarde, años



después de que se sancionara el Código de Procedimiento Civil y Comercial de la Nación, y se incorporara el art 322, se admitió jurisprudencialmente, la posibilidad de una acción de inconstitucionalidad en el orden federal, canalizada a través de la acción declarativa de certeza.

El Estado argentino, posee la forma de una federación, por lo cual conviven en él, el gobierno nacional, y los diferentes gobiernos provinciales, que gozan de autonomía, y conservan todo el poder no delegado por ellos al momento de la constitución del Estado (Constitución Nacional de 1853/60). El Derecho Público provincial, se encarga de estudiar los sistemas constitucionales provinciales, los cuales constituyen una facultad reconocida por la Constitución Nacional a los Estados Provinciales, que deben dictar sus constituciones, asegurando su administración de justicia y la forma republicana de Estado.

La Provincia de Córdoba, posee una Constitución que rige su ordenamiento jurídico, y que data del año 1987. Ésta, al igual que la C.N., también posee una norma específica que consagra su supremacía, y otra que pone en manos de los jueces la resolución de aquellas causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución. Sin embargo, la Carta Magna provincial, a diferencia del orden federal, sí posee normas expresas, que al regular la competencia del Tribunal Superior de Justicia, consagran explícitamente la posibilidad del control judicial de constitucionalidad. El sistema de control es de carácter dual, en consecuencia, la revisión constitucional puede ser llevada a cabo por medio de la vía incidental o excepción de inconstitucionalidad, siendo competentes los jueces inferiores, y planteada la cuestión como accesoria al objeto principal de la demanda (entiende el T.S.J en última instancia a través del recurso extraordinario); o por medio de una acción de inconstitucionalidad.

Esta acción de inconstitucionalidad, es diferente a la existente en el orden nacional, ya que no sólo es pura, es decir que no se plantea como cuestión incidental, sino como objeto principal de la demanda; también es directa, lo cual implica que se demanda al autor de la norma cuya constitucionalidad se cuestiona. Además, se plantea ante el máximo tribunal jurisdiccional provincial, el cual entiende de manera originaria, exclusiva y en pleno, mientras que en el sistema nacional son competentes los tribunales inferiores (sistema difuso) y sólo entiende la Corte de manera directa, si se da alguna de las causas taxativamente enumeradas en el art. 117 C.N., que regula su competencia originaria.

Sin embargo, en ninguno de los dos sistemas (federal y local), la acción de inconstitucionalidad posee una regulación procesal propia. En ambos, se canaliza la misma a través de la acción declarativa de certeza regulada en los códigos de procedimiento.

Es una acción declarativa, ya que se busca un pronunciamiento que despeje la incertidumbre sobre los alcances o modalidades de una relación jurídica. Dicha incertidumbre generada por la norma sospechada de inconstitucionalidad, justifica la necesidad de acudir a los tribunales, para evitar el eventual perjuicio que acarrearía la aplicación de una normativa contraria a la constitución. Esta situación jurídica reúne las condiciones para ser considerada como un caso concreto. Además, el requisito de parte interesada se satisface con el interés específico que surge a raíz de la falta de certeza, custodiada como bien en sí mismo, que se discute a través de un proceso contencioso, en el cual existen partes con intereses contrapuestos.

El objeto de control, está constituido por aquellas normas locales de carácter general, ya sean ordenanzas, leyes, decretos, reglamentos, que sancionadas, pero aún sin aplicación, que estatuyan sobre puntos regidos por la constitución local, y sean cuestionadas por vulnerar derechos con jerarquía constitucional. Este carácter preventivo, ha sido creado pretorianamente por el Tribunal Superior de Justicia, ya que no se encuentra establecido en ninguna norma; al igual que la necesidad de que no exista otra vía idónea – subsidiariedad- para que la acción sea procedente. La excepcionalidad de su competencia originaria es el fundamento principal esgrimido por el máximo tribunal local.

La acción de inconstitucionalidad, constituye un proceso constitucional, uno de los contenidos del Derecho Procesal Constitucional, por ello al canalizarse a través de la acción declarativa de certeza, le es aplicable el trámite del juicio abreviado, lo cual se condice con la cuestión constitucional en juego, dada la celeridad y simplicidad del proceso.

Son aplicables los principios que rigen dicha rama, y que deben guiar al juzgador al momento de resolver, a saber: el principio pro actione y el principio pro homine, que están consagrados en los tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional (art. 75 inc. 22 C.N.). Los jueces locales, órganos pertenecientes a la magistratura constitucional (tanto federal como local), encargada de la esencial función de control de constitucionalidad, actúan como custodios no sólo de la norma suprema local, sino también de la norma suprema federal y el derecho supremo de la Nación.



El principio pro actione se relaciona con el derecho de acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva. Entonces, será deber del Tribunal de Justicia, en ejercicio de jurisdicción constitucional, armonizar su criterio restrictivo en la admisión de la acción de inconstitucionalidad -que justifica en razón de la excepcionalidad de su competencia originaria-, con el amparo de estos derechos fundamentales, que deben ser resguardados.

Bibliografía

1. LEGISLACIÓN

- ✓ Constitución Nacional.
- ✓ Código de Procedimiento Civil y Comercial de la Nación, ley 17.454, t.o. 1981.
- ✓ Constitución de la Provincia de Córdoba.
- ✓ Código de Procedimiento Civil y Comercial de Córdoba.
- ✓ Ley Orgánica del Poder Judicial n° 8.435, B.O.P. 10/02/95.
- ✓ Ley Impositiva Año 2014 n° 10.178, B.O. 20/12/13.
- ✓ Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal n° 7.826, B.O. 26/10/89.

2. DOCTRINA

- ✓ AGUILAR CARAVIA, O. W. (2010). La acción meramente declarativa de certeza en el derecho tributario. En S. C. NAVARRINE, *Doctrinas esenciales: Derecho Tributario* (págs. 521- 525). Buenos Aires: La Ley.
- ✓ AMAYA, J. A. (2012). *Control de constitucionalidad*. Buenos Aires: Astrea.
- ✓ BIANCHI, A. B. (1998). *Control de constitucionalidad*, Tomos I y II. Buenos Aires: Ábaco.
- ✓ BAZÁN, V. (2002). Reflexiones sobre la acción declarativa de inconstitucionalidad en el ámbito jurídico argentino. (I. e. Praxis, Ed.) Recuperado el 22 de julio de 2014, de http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122002000200004&lng=es&tlng=es. 10.4067/S0718-00122002000200004.
- ✓ BIDART CAMPOS, G. J. (2008). *Compendio de Derecho Constitucional*. Buenos Aires: Ediar.
- ✓ BIDART CAMPOS, G. J. (2010). La acción declarativa de certeza y el control de constitucionalidad. En S. C. NAVARRINE, *Doctrinas esenciales: Derecho Tributario*, Tomo III (págs. 515- 520). Buenos Aires: La Ley.



- ✓ BIDART CAMPOS, G. J. (1996). *Manual de la Constitución Reformada*, Tomo I. Buenos Aires: Ediar.
- ✓ CARNELUTTI, F. (1950). *Instituciones del Proceso Civil (Vol. I)*. Buenos Aires: Ediciones Jurídicas Europa- América.
- ✓ COUTURE, E. J. (1958). *Fundamentos del Derecho Procesal Civil (3° ed.)*. (R. Depalma, Ed.) Buenos Aires.
- ✓ FERREYRA DE LA RÚA, A., & GONZÁLEZ DE LA VEGA DE OPL, C. (2003). *Teoría General del Proceso (Vol. II)*. Córdoba: Advocatus.
- ✓ FERREYRA DE LA RÚA, A., & RODRÍGUEZ JUÁREZ, M. E. (2009). *Manual de Derecho Procesal Civil*. Córdoba: Alveroni Ediciones.
- ✓ FRÍAS, P. J.; BARRERA BUTELER, G. E.; CORDEIRO PINTO, L.; GODOY, J. D.; HERNÁNDEZ, A. M.; ITÚRREZ, A. H.; ROJAS MORESI, A. D.; VERGARA, R. A.; ZARZA MENSAQUE, A. (2000). *La Constitución de Córdoba Comentada*. Buenos Aires: La Ley.
- ✓ FRÍAS, P. J. (1988). *La nueva Constitución de Córdoba*. Córdoba: Marcos Lerner Editora Córdoba.
- ✓ GORDILLO, A. (2013). *Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas: Teoría general del derecho administrativo*, Tomo VIII (págs. 185-206). Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo.
- ✓ GOZAÍNI, O. A. (2013 a). *El efecto legislativo de las sentencias constitucionales*. En *Doctrina Judicial Procesal*. Buenos Aires: La Ley.
- ✓ GOZAÍNI, O. A. (2013 b). *Proceso y Constitución*. Buenos Aires: Ed. Ediar.
- ✓ HARO, R. (2008). *Control de Constitucionalidad*. Buenos Aires: Ed. Zavallía.
- ✓ HERNÁNDEZ, A. M. (2008 a). El derecho público provincial. En A. M HERNÁNDEZ, *Derecho Público Provincial*, (págs. 1-21). Buenos Aires: Lexis Nexis.
- ✓ HERNÁNDEZ, A. M. (2008 b). Los sistemas políticos federales. En A. M HERNÁNDEZ, *Derecho Público Provincial*, (págs. 23-50). Buenos Aires: Lexis Nexis.

- ✓ MANILI, P. L. (2005). Introducción al Derecho Procesal Constitucional. En P. L. MANILI, *Derecho Procesal Constitucional*, (págs. 25-47). Buenos Aires: Universidad.
- ✓ MENSA GONZÁLEZ, A. (2006). *Constitución de la Provincia de Córdoba anotada*. Córdoba: Alveroni Ediciones.
- ✓ ORTÍZ PELLGRINI, M. A., JUNYENT BAS, G., & CARTA, D. I. (1997). *El Control de Constitucionalidad por el Tribunal Superior de Justicia de Córdoba*. Córdoba: Marcos Lerner Editora Córdoba.
- ✓ OSSORIO, M. (2008). *Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales*. Buenos Aires: Heliasta.
- ✓ PALACIO, L. E. (2003). *Manual de Derecho Procesal Civil*. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- ✓ SAGGESE, R. A. (2010). *El control de razonabilidad en el sistema constitucional argentino*. Santa Fe: Rubinzal- Culzoni.
- ✓ SAGÜÉS, N. P. (2008). *Derecho Procesal Constitucional*. Lima: Centro de Estudios Constitucionales.
- ✓ SAGÜÉS, N. P. (2007). *Manual de Derecho Constitucional*. Buenos Aires: Astrea.
- ✓ SAGÜÉS, N. P. (2002). *Recurso Extraordinario*. Buenos Aires: Astrea.
- ✓ SAGÜÉS, N. P. (2001). *Teoría de la Constitución*. Buenos Aires: Astrea.
- ✓ SALGADO, J. M. (2013). Sistema de control de las leyes y pretensión de inconstitucionalidad. *Doctrina Judicial Procesal*. Buenos Aires: La Ley.
- ✓ SENDRA, V. G. (2013). *Eficacia de las sentencias constitucionales*. En Doctrina Judicial Procesal. Buenos Aires: La Ley.
- ✓ SOLA, J. V. (2001). *Control Judicial de Constitucionalidad*. Buenos Aires: Abeledo- Perrot.
- ✓ TORICELLI, M. (2005). La acción de inconstitucionalidad. En P. L. MANILI, *Derecho Procesal Constitucional* (págs. 265-289). Buenos Aires: Universidad.
- ✓ VANOSSI, J. R. (2000). *Teoría Constitucional*, Tomos I y II. Buenos Aires: Depalma.
- ✓ VERGARA, R. A. (2008). El poder judicial provincial. En A. M HERNÁNDEZ, *Derecho Público Provincial*, (págs.425-455). Buenos Aires: Lexis Nexis.



- ✓ ROMBOLI, R. El control de constitucionalidad de las leyes en Italia. En <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/trcons/cont/4/est/est7.pdf>, consultada el 05/10/14.
- ✓ http://www.cels.org.ar/common/documentos/basterra_marcela.pdf
- ✓ <http://www.csjn.gov.ar/jurisp/jsp/fallos.do?usecase=mostrarHjFallos&falloId=139974>, consultada el 06/07/14.
- ✓ <http://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/c77c658043eb7b61a649e74684c6236a/13.+Doctrina+Nacional+-+Juristas+-+Juan+Jos%C3%A9+Monroy+Palacios.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=c77c658043eb7b61a649e74684c6236a> consultada el 05/17/14.
- ✓ <http://todosobrelacorte.com/2011/08/25/historia-de-la-corte-suprema-primera-etapa-1863-1903/>, consultada el 06/07/14.
- ✓ <http://www.profesorgentile.com/n/la-accion-provincial-de-inconstitucionalidad-parte-i.html>, consultada el 20/06/14.
- ✓ <http://www.colegioabogadoscba.com.ar/colegio-de-abogados-cordoba-valores.php>
- ✓ Robledo, F.J (2000). Acción declarativa de inconstitucionalidad. Buenos Aires: Boletín Informativo de la A.A.D.C. En Bazán, V. (2002). Reflexiones sobre la acción declarativa de inconstitucionalidad en el ámbito jurídico argentino. *Ius et Praxis*, 8(2), 93-140. Recuperado en 22 de julio de 2014, de http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122002000200004&lng=es&tlng=es.10.4067/S0718-00122002000200004.
- ✓ <http://www.law.cornell.edu/supremecourt/text/74/700>; consultada el 13/01/14.
- ✓ http://www.antorcha.net/biblioteca_virtual/derecho/federalista/78.html: consultada el 31/10/13.

3. JURISPRUDENCIA

- ✓ C.S.J.N., “Cullen c/ Llerena”, Fallos: 53: 420 (1893).
- ✓ C.S.J.N., “Gomer S.A. c/ Provincia de Córdoba”, Fallos: 310: 142 (1987).
- ✓ C.S.J.N., “Municipalidad de la Capital c/ Elortondo”, Fallos 32: 120 (1888).



- ✓ C.S.J.N., "Provincia de Santiago del Estero c/Estado Nacional y/o Y.P.F- Acción de amparo", Fallos: 307:1379 (1985).
- ✓ C.S.J.N., "Sojo, Eduardo", Fallos 10: 436 (1887).
- ✓ Texas v. White, 74 U.S. 700 (1869) .
- ✓ T.S.J., "Alberti, Huber Oscar y otros c/ Pcia. de Córdoba- Acción Autónoma de Inconstitucionalidad", (1999); y "Mocciario, María Isabel", (1999).
- ✓ T.S.J., "Apanian, Juan c/ Pcia. de Córdoba y otro- Inconstitucionalidad", Sentencia n° 32 (1988).
- ✓ T.S.J., "Barbero, Víctor Luis", Sentencia n° 147 (1997).
- ✓ T.S.J., "Contreras Garay, C. c/Municipalidad de Mendiolaza- Acción declarativa de Inconstitucionalidad", Auto n° 46 (2004).
- ✓ T.S.J., "Gobbato, Santiago Arnaldo y otros c/ Pcia. de Córdoba", A.I. 392, (1997).
- ✓ T.S.J., "Leandro Quinzaños e Hijos S.R.L. c/Municipalidad de Villa Dolores- Acción declarativa de Inconstitucionalidad", A. n° 44 (2011).
- ✓ T.S.J., "Mirgore, Rubén y otros c/ Municipalidad de Saldán- Acción de Inconstitucionalidad", A.I. n° 103 (1993).
- ✓ T.S.J., "Molina Herrera, A. R. s/amparo por mora de la Administración", Sentencia n° 51 (1996).
- ✓ T.S.J., "Multicanal S.A. c/Municipalidad de Córdoba- Acción de Inconstitucionalidad", Auto n° 12 (2004).
- ✓ T.S.J., "Murcia, Franco Germán c/Comuna Arroyo de los Patos- Acción declarativa de inconstitucionalidad, s/d (2011).
- ✓ T.S.J., "Ortiz, C. A. c/ Provincia de Córdoba- Acción declarativa de Inconstitucionalidad", A.I. n° 118 (1997).
- ✓ T.S.J., "Sindicato Trabajadores Municipales de Jesús María c/ Municipalidad de Jesús María", A.I. n° 4 (2004).
- ✓ T.S.J., "Sucesión de Carlos Alberto Brandalise c/Municipalidad de Villa Carlos Paz- Acción de Inconstitucionalidad", sentencia n° 3 (2010).
- ✓ T.S.J., "Zinny, J. H. c/Pcia. de Córdoba- Acción de inconstitucionalidad", A. I. n° 5 (2012).

Formulario descriptivo del Trabajo Final de Graduación

Este formulario estará completo sólo si se acompaña de la presentación de un resumen en castellano y un abstract en inglés del TFG

El mismo deberá incorporarse a las versiones impresas del TFG, previa aprobación del resumen en castellano por parte de la CAE evaluadora.

Recomendaciones para la generación del "resumen" o "abstract" (inglés):

“Constituye una anticipación condensada del problema que se desarrollará en forma más extensa en el trabajo escrito. Su objetivo es orientar al lector a identificar el contenido básico del texto en forma rápida y a determinar su relevancia. Su extensión varía entre 150/350 palabras. Incluye en forma clara y breve: los objetivos y alcances del estudio, los procedimientos básicos, los contenidos y los resultados. Escrito en un solo párrafo, en tercera persona, contiene únicamente ideas centrales; no tiene citas, abreviaturas, ni referencias bibliográficas. En general el autor debe asegurar que el resumen refleje correctamente el propósito y el contenido, sin incluir información que no esté presente en el cuerpo del escrito. Debe ser conciso y específico”. Deberá contener seis palabras clave.

Identificación del Autor

Apellido y nombre del autor:	Tita, Regina Zidanelia
E-mail:	reginatita33@gmail.com
Título de grado que obtiene:	Abogada

Identificación del Trabajo Final de Graduación

Título del TFG en español	La acción declarativa de inconstitucionalidad en la Provincia de Córdoba
Título del TFG en inglés	Declaratory action of unconstitutionality in the Province of Cordoba
Tipo de TFG (PAP, PIA, IDC)	PIA
Integrantes de la CAE	Bustos, Carlos Isidro; Astiz Campos, Emilio Pablo
Fecha de último coloquio con la CAE	-----
Versión digital del TFG: contenido y tipo de archivo en el que fue guardado	PDF- 87 págs., carátula, resumen, abstract, índice, introducción, 5 capítulos, conclusión, bibliografía

Autorización de publicación en formato electrónico

Autorizo por la presente, a la Biblioteca de la Universidad Empresarial Siglo 21 a publicar la versión electrónica de mi tesis. (marcar con una cruz lo que corresponda)

Autorización de Publicación electrónica:

Si, inmediatamente

Si, después de mes(es)

No autorizo



Firma del alumno