



Autor: Gerardo Marcelo Valdez Cuellar (Leg. N° VABG36228)

Trabajo Final de Graduación (PIA)

Abogacía

**“La Aplicación de la Acción Individual y Popular de
Inconstitucionalidad en la Provincia de Salta.”**

Año 2018

Resumen

En el ámbito del Derecho, en ciertas ocasiones, un sujeto legitimado acude a la Jurisdicción para la declaración de inconstitucionalidad de normas y actuaciones que lesionan sus intereses, patrimonio y persona. Además, esta declaración puede incoarse a pesar de no hallarse comprometido un interés subjetivo; es decir, en sucesos en donde acontece una afectación a un interés público.

En la Provincia de Salta, para el primer supuesto, se halla prevista en su Código Procesal Civil la *acción directa individual de inconstitucionalidad*. Para el segundo caso, la Constitución de dicha Provincia legisló la *acción popular de inconstitucionalidad*.

El presente trabajo procurará facilitar la comprensión y la operatividad de las acciones mencionadas, poniendo mayor énfasis en la acción popular. Las notas principales de la misma fueron perfiladas en sus fallos por la Corte de Justicia de Salta y finalmente, *la Ley 8036/17* reglamentó el ejercicio de la acción popular de inconstitucionalidad.

La lectura discernida de las acciones, posibilitará su precisa interpretación y alcance, como así también, su diferenciación o similitud con las *acciones colectivas o de clase*.

El marco genérico y teórico, tomará como punto de partida, la noción del *control de constitucionalidad* y a sus referencias principales. Dado que la Constitución expresa la unidad del sistema jurídico, resulta fundamental la vinculación con la noción de la *supremacía constitucional* y con el modelo adoptado por la Nación Argentina y por la Provincia de Salta.

Palabras Claves: Acción Directa Individual de Inconstitucionalidad – Acción Popular de inconstitucionalidad – Acción de Clase – Control de Constitucionalidad – Supremacía Constitucional – Ley 8036/17.

Abstract

In the field of Law, on certain occasions, a legitimate subject comes to the Jurisdiction for the declaration of unconstitutionality of norms and actions that injure their interests, patrimony and person. In addition, this statement can be initiated despite not being subject to a subjective interest; that is, in events where an affectation to a public interest occurs.

In the Province of Salta, for the first case, it is foreseen in the Civil Procedure Code the individual direct action of unconstitutionality. For the second case, the Constitution of said Province legislated the popular action of unconstitutionality.

The present work will try to facilitate the understanding and the operation of the aforementioned actions, placing greater emphasis on popular action. The main notes of the same were outlined in their judgments by the Court of Justice of Salta and finally, Law 8036/17 regulated the exercise of the popular action of unconstitutionality.

The discernible reading of the actions, will allow its precise interpretation and scope, as well as, its differentiation or similarity with the collective or class actions.

The generic and theoretical framework, will take as a starting point, the notion of the control of constitutionality and its main references. Given that the Constitution expresses the unity of the legal system, the link with the notion of constitutional supremacy and with the model adopted by the Argentine Nation and the Province of Salta is fundamental.

Key Words: Individual Direct Action of Unconstitutionality – Popular Action of unconstitutionality – Class Actions – Control of Constitutionality – Constitutional Supremacy – Law 8036/2017.

Agradecimientos

A *mi madre*, por su plena confianza en mí desde el primer día. Por su apoyo incondicional a lo largo de toda mi carrera y de este trabajo final de graduación.

A *Patricia y Guillermo*, por despertarme el interés en la temática.

A *Sonia y Alejandro* por sus palabras de aliento en mi tránsito universitario y en la elaboración de este trabajo.

A *Leila y Mariana*, por respaldarme con su estímulo a lo largo del desarrollo de este trabajo final.

A mis *tutores de la Universidad Siglo 21 Emilio y Marcelo*, porque sus aportes e ideas me permitieron elaborar un mejor y más completo Trabajo Final de Graduación.

Muchas Gracias.

Índice del Trabajo Final de Graduación	Página
Introducción.....	7
Capítulo 1: Control de Constitucionalidad	11
1.1. Introducción.....	11
1.2. Concepto y Clases de Control de Constitucionalidad:	11
1.3. Control de Constitucionalidad en Argentina	14
1.3.1. Constitución Nacional: Su Supremacía	17
1.4. Control de Constitucionalidad en Salta	19
1.5. Conclusiones parciales.....	21
Capítulo 2: Las Acciones de Clase	22
2.1. Introducción.....	22
2.2. Origen y concepto.....	23
2.3. La legitimación y sus efectos.....	24
2.4. Análisis de la Jurisprudencia del Caso Mendoza y Halabi.....	28
2.5. Breve referencia a las Acciones de Clase en la Corte de Justicia de Salta.....	34
2.6 Conclusiones Parciales	37
Capítulo 3: Acción Individual de inconstitucionalidad en el Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia de Salta.....	39
3.1. Introducción.....	39
3.2. Concepto de Acción de Inconstitucionalidad	39
3.3. Legitimación: Procedencia y Plazos	41
3.4 Efectos de la Acción Individual.....	43
3.5 Análisis Jurisprudencial.....	45

3.6 Conclusiones Parciales	47
Capítulo 4: La Acción Popular de Inconstitucionalidad en la Constitución de la Provincia de Salta	48
4.1. Introducción	48
4.2. Concepto de Acción Popular de Inconstitucionalidad.....	48
4.3. Legitimación: Procedencia, Plazos y Efectos	49
4.4. Análisis Jurisprudencial.....	57
4.5. Acordada 12047 y Ley 8036.....	58
4.6. Conclusiones Parciales	60
Conclusiones Finales	61
Referencias	65
Doctrina	65
Legislación.....	66
Jurisprudencia	66
Anexo E	69

Introducción

El control de constitucionalidad constituye el instrumento jurídico que posibilita al juez la declaración de invalidez de normas contrarias a la Ley fundamental y con ello, se consolida la plena vigencia de la supremacía de la Constitución.

Evidentemente, el ejercicio de la acción de inconstitucionalidad atesora una implicancia práctica en la defensa de los derechos. Para la sociedad, constituye un remedio relevante que asegura el respeto del marco legal fundamental.

En la Provincia de Salta, el referido control se instrumenta a través de la Acción Directa Individual de Inconstitucionalidad, o bien, mediante la Acción Popular de Inconstitucionalidad. Éstas constituyen instrumentos que permiten a los ciudadanos situarse como guardianes de la Constitución.

La acción de inconstitucionalidad, se encuentra regulada en el art. 704¹ del Código Procesal Civil y Comercial de la Salta (en adelante CPCCS). La acción popular de inconstitucionalidad, legislada originariamente en el art. 89 de la Constitución de la Provincia de Salta (en adelante CPS) –actual art. 92²- conocida como *acción popular*.

Desde el año 1986 hasta el 11 de octubre de 2017, la acción popular operó en la práctica a pesar de no estar reglamentada y siguió los lineamientos

¹ Art. 704 CPCCS: La demanda se interpondrá ante la Corte de Justicia dentro del plazo de treinta días, computados desde que el precepto impugnado afecte de hecho, los intereses del actor. Después de vencido dicho plazo, se considerará caduca a la acción de inconstitucionalidad, sin perjuicio de la facultad del interesado para ocurrir a la jurisdicción ordinaria en defensa de los derechos que estime afectados. Cuando los preceptos impugnados no hayan sido aplicados aún al demandante y la acción deba ejercitarse con finalidad preventiva, podrá deducirse desde la publicación de la Ley, Decreto, Reglamento u Ordenanza. La parte que se considere agraviada mencionará la Ley, Decreto, Reglamento u Ordenanza impugnados y citará la cláusula de la Constitución que sostenga haberse infringida.

² Art.92 CPS: Acción Popular de Inconstitucionalidad. Todo habitante puede interponer la acción popular directa para que se declare la inconstitucionalidad de una norma de alcance general contraria a la Constitución. Los firmantes de una demanda manifiestamente improcedente son sancionados de acuerdo a la ley.

jurisprudenciales de la Corte de Justicia de Salta (en adelante CJS). Al tratarse de Derecho Público Local, la CJS es el órgano supremo de interpretación.

En el año 2016 y, por iniciativa legislativa de la CJS que dictó la Acordada 12047³ se procuró reglamentar a la acción popular de inconstitucionalidad. De dicha iniciativa, surgió la Ley 8036⁴ del año 2017 que reglamentó al art 92 de la CPS y que será motivo de análisis puntual más adelante.

Se justifica la *relevancia* de la temática elegida en la circunstancia de que la acción popular de inconstitucionalidad no estuvo reglamentada desde 1986 hasta finales del año 2017. Si bien, ello no obstaculizó a su ejercicio, fue generando disparidad de criterios entre los ministros de la CJS. Asimismo, resulta importante verificar si la acción popular de inconstitucionalidad reconoce similitud o diferencia con otras distintas, tales como las acciones de clase o colectivas.

En base a lo dicho en el presente trabajo, y ante la realidad jurídica de falta de distinción entre las acciones que permiten efectuar el control de constitucionalidad en la Provincia de Salta, surge como problema de investigación: *¿Cuáles son los puntos de contacto y diferencias entre la aplicación de la acción popular de inconstitucionalidad, la acción de inconstitucionalidad, y las acciones de clase o colectivas?*

En cuanto a los objetivos de investigación, el *objetivo general* que se plantea es: Analizar los puntos de contactos y diferencias de la aplicación de la Acción Popular y Directa de Inconstitucionalidad en la Provincia de Salta y las Acciones de Clase o Colectivas.

Del mismo, emanan como *objetivos específicos*: Identificar el control de constitucionalidad en la Provincia de Salta; Analizar comparativamente la acción directa individual y popular de inconstitucionalidad en la Provincia de Salta y las acciones de clase o colectivas; y Examinar la actual reglamentación de la acción popular de inconstitucionalidad en la Provincia de Salta.

De acuerdo a lo expresado en el problema, se expresan una serie de *preguntas de investigación*: *¿Cuáles son las características principales del control*

³Acordada 12047/16. Corte de Justicia de Salta del 06 de abril de 2016.

⁴Ley 8036/17. Legislatura de la Provincia de Salta del 11 de octubre de 2017.

de constitucionalidad en la Provincia de Salta?; ¿cuáles son las diferencias entre la acción directa individual y popular de inconstitucionalidad en la Provincia de Salta y las acciones de clase o colectivas?; ¿cómo se conforma y qué plantea la actual Reglamentación de la acción popular de inconstitucionalidad en la Provincia de Salta?

Frente a estos interrogantes, se expresa como *hipótesis* de trabajo “*En la aplicación de la acción popular de inconstitucionalidad en la Provincia de Salta, resulta necesario diferenciarla de la acción individual de inconstitucionalidad y de las acciones colectivas o de clase*”.

En relación a su estructura, el desarrollo del Trabajo Final de Graduación (TFG) posee cuatro capítulos; en el primero, se hace referencia al Control de Constitucionalidad, sintetizando su concepto, clases, y su relación con la supremacía constitucional; también, se realiza la comparación del control de constitucionalidad vigente en el orden federal y en la Provincia de Salta.

Delimitado el control de constitucionalidad, y previo a realizar el análisis comparativo, en el segundo capítulo se hace referencia a las acciones de clase o colectivas, indicaremos su concepto y origen, características propias de su legitimación y efectos. Asimismo, se exponen dos casos jurisprudenciales de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante CSJN) que se erigen como referentes en la temática. Luego de ello, se plantea de manera sucinta dos procesos colectivos resueltos en la CJS para finalmente, inferir sobre lo dicho.

En los dos capítulos siguientes, se analiza la procedencia, plazo, legitimación, efectos de la acción individual y popular de inconstitucionalidad en la Provincia de Salta, por considerar tales aspectos destacables.

En el capítulo 4, se examina tanto la Acordada 12047 como la Ley 8036. La primera, constituyó la iniciativa legislativa de la CJS para reglamentar la acción popular de inconstitucionalidad. Con fundamento en el art 153, inc. e)⁵ de la CPS, la referida Acordada sirvió de base para la promulgación de la Ley 8036 que

⁵ Art: 153 de la CPS: La Corte de Justicia, sin perjuicio de las demás que le confiere la ley conforme a sus funciones y jerarquía, tiene las siguientes atribuciones y competencias: I. Atribuciones: e) Tiene iniciativa legislativa, no exclusiva, con respecto a la ley de organización del Poder Judicial, Códigos Procesales y demás leyes referidas directamente al funcionamiento de este poder.

reglamentó la acción popular de inconstitucionalidad contenida en el art. 92 de Carta Magna Provincial.

Asimismo, en el marco de los capítulos 3 y 4, se analizan los fallos jurisprudenciales, partiendo del fallo “Acción Popular de Inconstitucionalidad contra la Ley 6618/91 interpuesta por el partido Fuerza Republicana”⁶, (20 de agosto de 1991), donde quedaron perfilados los lineamientos básicos de la acción popular de inconstitucionalidad, por lo que quedó erigido como leading case. Se mencionan, además, otros fallos importantes y posteriores, que evidenciaron los criterios de la CJS en relación al tópico analizado.

En cuanto a la metodología, el presente trabajo constituye un Proyecto de Investigación Aplicada, donde se parte de una estrategia metodológica del tipo descriptiva-cualitativa que permite describir cuáles son los hechos y aspectos principales de la temática bajo análisis.

Para lograr cumplir con dicha estrategia, se consideraron como fuentes de recolección de información secundaria a la jurisprudencia de la CSJN y de la CJS, a las distintas normativas referidas al fenómeno analizado, como lo son la Constitución Nacional y de la Provincia de Salta, Acordada 12047 de la CJS y Ley 8036/17; y a la Doctrina de los autores especializada en la temática.

Todo ello, conlleva a una reflexión profunda sobre el tópico analizado que obviamente para todo jurista reconoce un interés particular porque asegura la vigencia de la ley suprema. A partir de dicho razonamiento, se podrá brindar respuesta al problema de investigación planteado inicialmente.

⁶C.J.S Acción Popular de Inconstitucionalidad (1991) contra la Ley 6618/91, interpuesta por el Partido Fuerza Republicana. Expte 15418/91.

Capítulo 1: Control de Constitucionalidad

1.1. Introducción

Como se dijo, el control de constitucionalidad asegura la supremacía constitucional. La declaración de inconstitucionalidad de normas que sean contrarias a la Constitución, efectiviza la vigencia de la Ley Fundamental.

Dada la importancia de dicho control para la vida institucional del Estado Argentino, se genera la necesidad de identificar a sus aristas principales. Por ese motivo, en este primer capítulo, se presenta el control de constitucionalidad y sus aspectos más importantes tales como: sus variantes principales (control difuso, concentrado, mixto), sus efectos y su legitimación. Asimismo, se relaciona el control de constitucionalidad, con la supremacía constitucional y la importancia de ambos para la vida institucional del Estado de Derecho.

También, se hace una referencia del control de constitucionalidad vigente en la República Argentina y de las características principales y notas distintivas del control en la Provincia de Salta.

1.2. Concepto y clases de Control de Constitucionalidad

El control de constitucionalidad refiere a aquellos mecanismos jurídicos que aseguran el cumplimiento de normas constitucionales. Este proceso de revisión confronta el paralelismo de la Constitución con los actos de los particulares y con los de los órganos de gobierno. Fundamentan dicho control, el carácter obligatorio de la Constitución y la plena vigencia de la supremacía constitucional.

De verificarse contradicción, resulta inexorable su invalidación. La declaración de inconstitucionalidad, puede surgir tanto de modo expreso, como por omisión. Consecuentemente, el control se erige en una tutela efectiva de los particulares para resguardarse de aquellos actos y de normas inconstitucionales.

La Doctrina de los autores ha referido al concepto del control en los siguientes términos; para Bidart Campos, G. (2006):

El control de constitucionalidad y la eventual declaración de inconstitucionalidad de una norma o un acto, es un deber (u obligación)

que implícitamente impone la constitución formal a todos los tribunales del poder judicial cuando ejercen su función de administrar justicia, o cuando deben cumplir dicha norma o acto (p. 338).

Por su parte, para Badeni G. (2010):

El control de constitucionalidad no consiste en analizar las bondades o defectos de una ley, así como tampoco su utilidad o conveniencia, que son funciones reservadas a órganos políticos. Consiste, simplemente en verificar jurídicamente si media o no oposición con los principios contenidos en la Constitución (pp. 431 y 432).

Bidart Campos G. (2006), expone que el control de constitucionalidad se clasifica en judicial o no judicial según el carácter que detente el órgano de control. El carácter no judicial, se configura en aquellos órganos como el Poder Legislativo y Ejecutivo.

El control judicial lo ejercita el Poder Judicial. Reconoce distintas variantes: a) *control difuso*, ejecutado por cualquier juez, b) *control concentrado*, privativo de un tribunal único de control, o bien c) un *sistema mixto* que cuenta con matices propios tanto del sistema difuso como concentrado.

Puntualmente, la Nación Argentina, siguiendo el sistema de Estados Unidos, adopta el modelo difuso. En Estados Unidos, rige la regla del *stare decisis*, que se traduce a la hora de sentenciar en la obligatoriedad del precedente. Si bien en Argentina este principio no tiene encuadre normativo, la CSJN fue delineando su funcionamiento a través de sus sentencias.

Las vías procesales para generar el control de constitucionalidad, según lo expresado por Bidart Campos G. (2006) pueden ser directas e indirectas. La vía directa o de acción, apunta a una demanda promovida para demostrar la presunta inconstitucionalidad de una norma u acto. En la vía indirecta o de excepción, la cuestión de constitucionalidad ingresa en forma incidental dentro de un proceso, en donde el objeto principal no es la inconstitucionalidad, sino otro diferente.

Falcón (2010), ilustra que el control podrá ser abstracto o concreto según el impugnador se encuentre o no afectado subjetivamente por la presunta inconstitucionalidad.

El control *abstracto* se produce cuando se ejercita fuera de un proceso judicial típico, en donde no se tiene en miras la presencia de un interés particular o derecho subjetivo. En cambio, es *concreto* cuando pondera a la norma o al acto para delimitar el objeto de la decisión y, la declaración positiva o negativa, involucra al derecho cuyo titular es un sujeto individual o colectivo.

Otra diferenciación de Falcón (2010) acerca del control de constitucionalidad, conlleva clasificarlo como preventivo, sucesivo o cautelar. *Preventivo* cuando el control se produce antes de que el texto normativo haya entrado en vigor; ya sea a pedido del interesado o de oficio; *sucesivo* cuando tiene por objeto principal eliminar del ordenamiento jurídico una norma vigente a través de su efecto erga omnes o su efecto singular; y *cautelar* cuando esté controvertida su constitucionalidad y los jueces, por medio de este tipo de control, buscan suspender los efectos de una norma o acto.

Además, el control de constitucionalidad puede producir distintos efectos consecuentes: el efecto inter partes, o bien, el efecto erga omnes. El primero implica un efecto restringido, ya que la declaración de inconstitucionalidad conlleva a no aplicar la norma para el caso particular, dejándola subsistente fuera del caso resuelto. En cuanto al segundo, la declaración implica que la norma quede invalidada, no solo en el caso resuelto sino también, fuera de él; comporta esto, el carácter extra-partes.

Por último, Bidart Campos G. (2006), hace mención a que el carácter de constitucional o inconstitucional de una norma puede variar en el tiempo. Se comparte la opinión del autor, toda vez que aquella puede ser constitucional en determinado orden cronológico, pero, con el transcurso del tiempo, volverse inconstitucional; sea esto por una reforma a la constitución o bien, por la ratificación de un nuevo tratado.

Las perspectivas genéricas del control de constitucionalidad analizadas en el presente acápite, permitirán examinar de manera clara en los títulos siguientes,

las notas caracterizantes y propias del control de constitucionalidad en la República Argentina y en la Provincia de Salta.

1.3. Control de Constitucionalidad en Argentina

El control de constitucionalidad en Argentina encuentra antecedente en el caso “Madbury c/ Madison”⁷(1803) de la Corte de Estados Unidos, donde se estableció que la Constitución impone a los poderes públicos límites que no pueden ser superados. Además, precisó que toda ley que contradiga sus términos carece de validez y debe ser reputada inconstitucional.

En esta temática, Bidart Campos, G. (2006), expuso:

Solo el poder Judicial tiene a su cargo el control; en un importante fallo, la Corte Suprema decidió, en el caso “Ingenio y Refinería San Martín del Tabacal S.A. c/Provincia de Salta” del 8 de noviembre de 1967, que cualesquiera sean las facultades del poder administrador para dejar sin efecto actos contrarios a las leyes, no admitir que sea su resorte el declarar la inconstitucionalidad de éstas, porque el Poder Judicial es en, última instancia, el único habilitado para juzgar la validez de las normas dictadas por el órgano legislativo. El principio constitucional conforme al cual la facultad de declarar la inconstitucionalidad de leyes y anular actos en su consecuencia, es potestad exclusiva de los tribunales de justicia, resulta imperativo-según la Corte- tanto para el estado federal como para las provincias (p. 359).

Como ya se expuso en el apartado anterior, el control de constitucionalidad en Argentina es un control jurisdiccional y difuso; es decir, todos los jueces del Poder Judicial pueden llevarlo a cabo sin perjuicio de llegar a la CSJN por vía del recurso extraordinario legislado en el art 14⁸ de la Ley 48.

⁷Corte Suprema de Estados Unidos. “Madbury vs Madison” (1803).

⁸Art. 14, Ley 48:Una vez radicado un juicio ante los Tribunales de Provincia, será sentenciado y fenecido en la jurisdicción provincial, y sólo podrá apelarse a la Corte Suprema de las sentencias definitivas pronunciadas por los tribunales superiores de provincia en los casos siguientes:1°) Cuando en el pleito se haya puesto en cuestión la validez de un Tratado, de una ley del Congreso, o

Procesalmente, el mentado control se instrumenta por la vía directa y por la vía incidental, indirecta o de excepción. Esta última, evidencia excepciones introducidas en el proceso, en donde el objeto principal no procura la declaración de inconstitucionalidad.

En cuanto a las vías procesales directas, Bidart Campos (2006), enseña que, si bien no existen acciones directas de inconstitucionalidad puras, existen ciertas acciones que permiten la declaración de inconstitucionalidad como, por ejemplo, la acción de amparo, el habeas corpus, la acción declarativa de certeza del art. 322⁹ del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el juicio sumario de inconstitucionalidad y el incidente de inconstitucionalidad. Sin embargo, por no ser el objetivo de esta investigación, no se las desarrollará.

Por su parte, el sujeto legitimado, para deducir el control, puede ser el titular de un derecho propio y/o el titular de un interés legítimo. Con la modificación del art. 43¹⁰ en la reforma de 1994, comenzó una interpretación más flexible de la

de una autoridad ejercida en nombre de la Nación y la decisión haya sido contra su validez.2°) Cuando la validez de una ley, decreto o autoridad de Provincia se haya puesto en cuestión bajo la pretensión de ser repugnante a la Constitución Nacional, a los Tratados o leyes del Congreso, y la decisión haya sido en favor de la validez de la ley o autoridad de provincia.3°) Cuando la inteligencia de alguna cláusula de la Constitución, o de un Tratado o ley del Congreso, o una comisión ejercida en nombre de la autoridad nacional haya sido cuestionada y la decisión sea contra la validez del título, derecho; privilegio o exención que se funda en dicha cláusula y sea materia de litigio.

⁹Art. 322, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación: Podrá deducirse la 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 dispusiera de otro medio legal para ponerle término inmediatamente. El Juez resolverá de oficio y como primera providencia, si corresponde el trámite pretendido por el actor, teniendo en cuenta la naturaleza de la cuestión y la prueba ofrecida.

¹⁰Art. 43, Constitución Nacional: Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva. Podrán interponer esta acción contra cualquier forma

legitimación al regularse la acción de amparo, el habeas corpus, el habeas data. De lo expresado, se considera que la legitimación ya no es sólo para el afectado, sino también para el defensor del pueblo, para las asociaciones, haciendo mención inclusive, a derechos de incidencia colectiva o interés difuso.

El efecto de la sentencia que declara la inconstitucionalidad de una norma, alcanza a las partes; es decir, se descarta la aplicación de la norma inconstitucional para el caso, pero subsiste la vigencia y la aplicación de la misma fuera del él.

Retomando a Bidart Campos, G. (2006):

Si del derecho personal o del interés legítimo propio descendemos a otras categorías – como las de intereses difusos o colectivos- tenemos convicción personal afianzada en el sentido de que también hay que reconocer legitimación procesal a quien tiene parte (su parte) en ese interés compartido por muchos o por todos, con lo que esa misma legitimación lo debe capacitar para promover el control, sea que él inicie el proceso como actor, sea que resulte demandado (p. 364).

El control de constitucionalidad, se encuentra íntimamente relacionado con la supremacía constitucional. Esta vinculación amerita un análisis concreto, el cual se realiza seguidamente.

de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización. Toda persona podrá interponer esta acción para tomar conocimiento de los datos a ella referidos y de su finalidad, que consten en registros o bancos de datos públicos, o los privados destinados a proveer informes, y en caso de falsedad o discriminación, para exigir la supresión, rectificación, confidencialidad o actualización de aquéllos. No podrá afectarse el secreto de las fuentes de información periodística. Cuando el derecho lesionado, restringido, alterado o amenazado fuera la libertad física, o en caso de agravamiento ilegítimo en la forma o condiciones de detención, o en el de desaparición forzada de personas, la acción de hábeas corpus podrá ser interpuesta por el afectado o por cualquiera en su favor y el juez resolverá de inmediato, aun durante la vigencia del estado de sitio.

1.3.1. Constitución Nacional: Su Supremacía

Al hablar de la Constitución Horacio Rosatti (2017), nos expresa que: “no debe referirse solamente a la Constitución como sustantivo, a la constitución-documento, sino a la Constitución como verbo, como factor de estructuración de la sociedad política” (p.35). Siguiendo lo dicho por el mencionado autor, consideramos que queda expresada la importancia de la Constitución, la cual no reside únicamente en ser ley de leyes, sino también en brindar la organización necesaria para determinar las bases jurídicas, políticas y sociales de nuestro país. Tales parámetros conducen al necesario y prevalente control de constitucionalidad, para que de ese modo se garantice la supremacía constitucional.

La supremacía de la Constitución se vuelve operativa a través del control de constitucionalidad y surge del art. 31¹¹ de la Ley Fundamental Nacional que, a su vez, se relaciona con el art 116¹² del mismo cuerpo legal, en donde se establece la competencia de la CSJN para entender en los casos que exponen puntos regidos por la Constitución.

En el derecho constitucional argentino, la obra de Bidart Campos (2006), expone que la supremacía posee un doble sentido. El primero, refiere a que la constitución se encuentra por sobre todo el ordenamiento jurídico, y en el segundo,

¹¹Art. 31, Constitución Nacional: 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.

¹²Art. 116, Constitución Nacional:Corresponde a la Corte Suprema y a los tribunales inferiores de la Nación, el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución, y por las leyes de la Nación, con la reserva hecha en el inc. 12 del Artículo 75: y por los tratados con las naciones extranjeras: de las causas concernientes a embajadores, ministros públicos y cónsules extranjeros: de las causas de almirantazgo y jurisdicción marítima: de los asuntos en que la Nación sea parte: de las causas que se susciten entre dos o más provincias; entre una provincia y los vecinos de otra; entre los vecinos de diferentes provincias; y entre una provincia o sus vecinos, contra un Estado o ciudadano extranjero.

dado el carácter federal del Estado Argentino, aquella impera por sobre todo el derecho provincial.

Entonces, la supremacía implica una distribución jerárquica del orden jurídico, en donde todo el conjunto normativo se debe subordinar a la Constitución. Cuando esa subordinación se rompe, acontece lo que se llama “inconstitucionalidad”.

Como ya se dijo, la graduación jerárquica surge del art. 31 que expone que la Constitución, las leyes de la Nación y los tratados con potencias extranjeras son la Ley Suprema de la Nación y que las provincias están obligadas a conformarse a ellas.

Por lo tanto, al hablar de supremacía se hace referencia a un *deber-ser* conforme a la Constitución, entendiendo que todo el ordenamiento jurídico como así también, actos estatales y privados, deben adecuarse a ella. Bidart Campos, G. (2006), ha referido que “la supremacía constitucional significa que la constitución es la fuente primaria y fundamental del orden jurídico estatal” (p. 334).

La supremacía se relaciona con la teoría del poder constituyente y con la constitución escrita y rígida. Ese poder constituyente erige a la Constitución y, por lo tanto, el poder constituido no puede ni debe revelarse en contra de la ley superior.

Bidart Campos (2006), expresa que “Todo acto contrario a la constitución implica de hecho y por esa sola alteración, una “reforma” a la constitución llevada indebidamente a cabo fuera del mecanismo que ella ha arbitrado para su enmienda” (p. 335).

La interpretación de la ley fundamental que realiza la CSJN a través del dictado de sus sentencias, adquiere la misma jerarquía de la constitución interpretada. Así, el derecho judicial coadyuva a la supremacía de la constitución, y esto conlleva a que todo tribunal debe seguir en casos análogos los lineamientos que surjan de la interpretación de la Constitución que haga el máximo tribunal.

Bidart Campos, G. (2006), dice que “(...) el control de constitucionalidad va anexo a la interpretación constitucional, porque es imposible controlar sin

interpretar, ya que tanto es necesario interpretar las normas de la constitución como las infraconstitucionales que se comparan con ellas” (p. 338).

Desarrollados los aspectos más importantes del control de constitucionalidad en la República Argentina y su vinculación con la supremacía constitucional, en el próximo acápite se analizarán el control vigente en la Provincia de Salta y sus notas distintivas.

1.4. Control de Constitucionalidad en Salta

El control de constitucionalidad en la Provincia de Salta se apropia de las características y modalidades mencionadas precedentemente. Lo ejerce el Poder Judicial Provincial y se trata de un control mixto que posee características propias del control difuso y del control concentrado.

Es difuso porque todos los jueces de la Judicatura Provincial pueden declarar la inconstitucionalidad de una norma u acto contrario a la CPS y a la Constitución Nacional. A la vez, es concentrado en cuanto la CJS posee competencia originaria en ciertas acciones de inconstitucionalidad.

En relación al carácter mixto del control de constitucionalidad en la Provincia de Salta, la propia CJS, en el caso “Frente Romero + Olmedo – Recurso de Inconstitucionalidad”¹³, ha sostenido:

En este sentido, es menester señalar que si bien en el sistema constitucional provincial, el control difuso está a cargo de todos los jueces que integran el Poder Judicial de Salta, el control concentrado está a cargo de la Corte de Justicia. Y por ello es que, coexisten diferentes vías procesales aptas para debatir acerca de la constitucionalidad de las normas locales, lo que impone su deslinde y sincronización (p. 8).

De lo dicho por la Corte, se desprende que las vías para ejercitar el control, pueden ser tanto la vía incidental o de excepción, como la vía directa. En la primera,

¹³ C.J.S. “Frente Romero + Olmedo”, Recurso de Inconstitucionalidad, Expte 37.757/15(2015).

puede plantearse la cuestión constitucional, aunque dicha cuestión, no hubiera sido el motivo fundamental del juicio.

La vía directa se ve reflejada en la acción de amparo y habeas corpus, que están reguladas en los art. 87 y 88¹⁴ de la Constitución Provincial, las que en su trámite permiten la declaración de inconstitucionalidad de una norma u acto. La legitimación en ambas acciones, de acuerdo al art. 91¹⁵ de la Carta Magna provincial, quedó amplificada para la protección de los intereses difusos.

Además, la referida vía se puede ejecutar mediante la acción directa de inconstitucionalidad en sus dos variantes: la individual del art. 704 del CPCCS y la acción popular de inconstitucionalidad del art. 92 de la CPS. Por lo tanto, cobra importancia la diferenciación entre ambas.

La CJS tiene competencia originaria en las acciones directas de inconstitucionalidad mencionadas; y ello, surge de CPS que establece:

(...) La Corte de Justicia de Salta, sin perjuicio de las demás que les confiere la ley conforme a sus funciones y jerarquía, tiene las siguientes atribuciones y competencias: II Le compete conocer y decidir en forma originaria: 1. Las acciones de inconstitucionalidad de leyes, decretos y ordenanzas, reglamentos, o resoluciones que estatuyan materia regida por esta Constitución (Art. 153).

¹⁴Art. 88, Constitución Provincial de Salta: El hábeas corpus procede frente a actos, decisiones u omisiones de la autoridad o particulares que amenacen o restrinjan indebidamente la libertad ambulatoria del individuo. Procede además cuando mediare agravamiento ilegítimo de las condiciones de privación de la libertad. El hábeas corpus se puede interponer de cualquier forma y los jueces deben declarar su admisibilidad de oficio. La procedencia del hábeas corpus implica el inmediato cese de la amenaza, de las restricciones de la libertad ambulatoria o del agravamiento ilegítimo de las condiciones de una detención. Son aplicables las mismas disposiciones previstas para la acción de amparo.

¹⁵Art. 91, Constitución Provincial de Salta: La ley reglamenta la legitimación procesal de la persona o grupos de personas para la defensa jurisdiccional de los intereses difusos. Cualquier persona puede dirigirse también a la autoridad administrativa competente, requiriendo su intervención, en caso de que los mismos fueren vulnerados.

1.5. Conclusiones Parciales

El desarrollo realizado enfatizó que la temática del control de constitucionalidad en la Nación Argentina, revalida y respalda al vértice de la pirámide jurídica del Estado de Derecho: la Constitución.

La doctrina judicial debe velar por la supremacía constitucional. Poner énfasis en el protagonismo del Poder Judicial, permite forjar una convicción y una conciencia de seguridad jurídica colectiva.

Entonces, el control de constitucionalidad, constituye una herramienta valiosa para invalidar el accionar de los poderes públicos y de los particulares que contravengan normas constitucionales. Conocer la dinámica del instituto, tanto a nivel Federal como de la Provincia de Salta, facilita la comprensión, la aplicación, las limitaciones. En fin, posibilita su eficaz ejercicio.

A través del presente capítulo, se definió el control de constitucionalidad, se hizo mención a sus características y variantes, se individualizó el control vigente en la República Argentina y en la Provincia de Salta. Como ya se expresó, a nivel nacional, el control es difuso a cargo de todos los jueces, y en la Provincia de Salta, el control es mixto con características tanto del control concentrado como difuso.

En el marco del control de constitucionalidad en la Provincia de Salta, coexisten con enfoques y matices particulares, tanto la acción directa individual como la acción popular de inconstitucionalidad que motiva su análisis en los capítulos 3 y 4.

Capítulo 2: Las Acciones de Clase

2.1. Introducción

Habiendo desarrollado el control de constitucionalidad y la supremacía constitucional, en este capítulo se presenta el estudio de las acciones de clase o colectivas. Ello posibilitará verificar un posible matiz común o dispar, con la acción popular en la Provincia de Salta.

En el art. 43, segundo párrafo de la CN¹⁶, están regulados los derechos de incidencia colectiva en referencia al medio ambiente, competencia, consumidores, usuarios, discriminación y derechos de incidencia colectiva en general. La CSJN en los fallos que luego se individualizan, destacó que el legislador no había establecido una regulación procesal específica y que, sin embargo, correspondía discurrir acerca de su tutela, toda vez que el proceso de amparo, no constituía la única vía. Consecuentemente, fue señalando las distinciones puntuales y diferenciales, entre las acciones de clase o acciones colectivas.

El capítulo examinará esa línea de pensamiento de la CSJN manifestada en dos fallos. En primer lugar, se hará una mención al “fallo Mendoza”¹⁷ que abrió el debate acerca de los intereses individuales homogéneos; para luego, en el “Caso Halabi”¹⁸ ahondar, apuntar y enfatizar acerca de los derechos sobre bienes jurídicos individuales, sobre bienes jurídicos colectivos y sobre intereses individuales homogéneos. Asimismo, se hará una breve referencia a las acciones de clase en la jurisprudencia de la Corte de Justicia de Salta.

¹⁶ Art. 43, segundo párrafo, CN: Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización.

¹⁷C.S.J.N. Mendoza Beatriz Silvia y otros c. Estado Nacional y otros S/ Daños y Perjuicios. Expte M.1569. XL. (2008).

¹⁸C.S.J.N. Halabi Ernesto c. PEN Ley 25.873 Dto. 1563/04S/ Amparo ley 16986. Expte H270XLII. (2009)

El desarrollo se iniciará con el origen de esta clase de acciones, conceptualizando a las distintas variantes. Será delineada la legitimación y los efectos y se finalizará el capítulo con una conclusión.

2.2. Origen y concepto

José María Salgado (2010), señala que las acciones de clase tienen su origen en Estados Unidos como instrumento para solucionar los conflictos de discriminación racial, la protección de los consumidores y el medio ambiente.

Cabe destacar, que el antecedente de las acciones de clase se remonta al siglo XVII en Estados Unidos de Norteamérica, donde la Jurisprudencia fue perfilando la noción de las “*class action*” en las directivas del Bill of Peace. La aceptación de estas acciones tuvo motivos de orden práctico y fueron acogidas, al evidenciarse un interés común que involucraba a los integrantes de la clase. Con la labor jurisprudencial, el marco de las class action evolucionó y fueron plasmadas en un principio conocido como “Regla 23” del Procedimiento Judicial Federal de 1938; que fue modificado posteriormente, en 1966. La regla mencionada determinó que un miembro o más de una clase, puede demandar en representación de todos los de la clase, en defensa de las cuestiones de hecho o derecho comunes a la clase.

En el caso Halabi (que será analizado más adelante), se hizo referencia al principio aludido en el considerando N° 17:

La regla 23 de ese ordenamiento determinó que uno o más miembros de una clase pueden demandar o ser demandados como parte en representación de todos cuando: la clase es tan numerosa que la actuación de todos es impracticable; existen cuestiones de hecho o derecho a la clase; las demandas o defensas de las partes representantes son típicas de las demandas o defensa de la clase; las partes representantes protegerán los intereses de la clase justa y adecuadamente.

En Argentina, recién con la reforma constitucional de 1994 se plasmó en el art. 43 segundo párrafo, la acción de amparo para los derechos de incidencia colectiva en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor; así como a los derechos de incidencia colectiva en

general. La Jurisprudencia de la CSJN en el caso Halabi, aludió a las acciones de clase en el derecho argentino.

Indudablemente, en las acciones de clase, se evidencia una especie de apariencia jurídica dado que, mediante una única pretensión del actor, se involucra al juicio a todos los individuos que conforman la clase o categoría de afectados. Esta noción conlleva al concepto de la acumulación de pretensiones, que refieren tanto el Dr. Lorenzetti como el Dr. Solá.

Lorenzetti (2010) conceptualiza a las acciones de clase señalando: “la noción de acción de clase adopta como elemento tipificante la circunstancia de que en un solo proceso se decide, con efecto preclusivo, elementos comunes a una serie de casos individuales que se incluyen en una causa” (p. 11). Por su parte, Vicente Sola (2009), indica: “son fundamentalmente un procedimiento que permite agregar pretensiones separadas que por sus propias características no están unidas por ninguna teoría sustantivas” (p. 460).

Los conceptos referidos describen las notas principales de estas acciones y con ello se integra un entendimiento acerca de su aplicabilidad. Continuamos con el examen de la legitimación y efectos.

2.3. La legitimación y sus efectos

Como se dijo, la Jurisprudencia de la CSJN precisó el concepto de las acciones de clase. Si bien no existe ley que reglamente el ejercicio efectivo de dichas acciones, a la luz de la jurisprudencia de la CSJN, debe entenderse que el art. 43 segundo párrafo de la CN es totalmente operativo.

La legitimación de los derechos de incidencia colectiva surge de la letra de dicho artículo en su segundo párrafo, donde se prevé para el amparo colectivo, una legitimación amplia. La norma erige como sujeto legitimado al afectado, al defensor del pueblo y a las asociaciones que propendan a esos fines.

En cuanto al sujeto afectado, Lorenzetti (2010), hace referencia a dos corrientes que intentan explicar el alcance de dicho término. La tesis restringida que considera afectado a aquella persona agraviada en un derecho propio; mientras que una corriente amplia, entiende que refiere a una persona que comparte intereses con

otras personas integrantes del grupo. El doctrinario Bidart Campos (2006), se enrola en la tesis amplia, señalando claramente que “el afectado no pierde su calidad de tal por el hecho de que otros o muchos como él, también lo sean...” (p. 381).

Se considera que si bien en el texto constitucional indica singularmente a la expresión: “*toda persona... al afectado*”, ello debe ser entendido en el estricto marco regulatorio de derechos colectivos. Estos por su propia naturaleza, producirán perjuicios a muchos sujetos en idéntica situación. Consecuentemente, la afectación va más allá de un daño directo o concreto a un sujeto particular.

La legitimación procesal del *defensor del pueblo* reconoce correlato con su misión de defensa de los derechos, garantías e intereses tutelados en la constitución que surge del art. 86 de la CN¹⁹. El art. 43 segundo párrafo de la CN, ratifica su legitimación a los fines específicos de su regulación. Sin embargo, cabe puntualizar que carece de legitimación ante reclamos patrimoniales y que debe ponderarse en cada caso, los límites legales de la jurisdicción.

En consideración que como su misma expresión de “defensor del pueblo” lo indica, él mismo defiende y tutela los intereses del pueblo y con ello, deja entrever que el derecho colectivo que venimos refiriendo reviste ese carácter grupal y no individual.

La norma también proporciona legitimación a las *asociaciones que propendan a esos fines*. Justamente, esta legitimación posibilita corroborar que en estas acciones, no se trata de un único afectado particular. Las asociaciones son

¹⁹ Art. 86, CN: El Defensor del Pueblo es un órgano independiente instituido en el ámbito del Congreso de la Nación, que actuará con plena autonomía funcional, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad. Su misión es la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en esta Constitución y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la Administración; y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas. El Defensor del Pueblo tiene legitimación procesal. Es designado y removido por el Congreso con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de cada una de las Cámaras. Goza de las inmunidades y privilegios de los legisladores. Durará en su cargo cinco años, pudiendo ser nuevamente designado por una sola vez. La organización y el funcionamiento de esta institución serán regulados por una ley especial.-

aquellas registradas conforme a la ley que determinará los requisitos y la forma de organización.

Al no haberse dictado ninguna Ley, como lo mandó la Constitución, Bidart Campos (2006), refiere a que el propio texto constitucional se convierte en operativo. Por lo tanto, resulta suficiente que la asociación presente un mínimo de formalidad, en cuanto a su registración. Ello permite viabilizar su control, junto al cotejo de objetivos y fines que indica el art. 43 segundo párrafo de la CN.

En este orden de ideas, es necesario hacer alusión a la diferenciación de derechos que otorgan legitimación que realizó la Corte en el “Caso Halabi”. El máximo tribunal hizo mención a los derechos individuales, a los derechos de incidencia colectiva referidos a bienes colectivos y a los derechos de incidencia colectiva referidos a intereses individuales homogéneos.

En una primera categoría los *derechos individuales* refieren a derechos que por regla son ejercidos por su titular. Su tutela normativa se encuentra en el art. 43 primer párrafo²⁰, donde se hace referencia a la vía del amparo, como remedio constitucional para su protección. Al decir de Lorenzetti (2010), “el titular del bien afectado es quien posee legitimación causal activa” (p. 108). Estos derechos y su acción protectoria, por no ser motivo del presente trabajo no serán desarrollados.

Los *derechos sobre bienes jurídicos colectivos* procuran la tutela de un bien colectivo que posee como elemento destacado el ser indivisible y pertenecer a toda la comunidad. Así, por ejemplo, el medio ambiente y los derechos de usuario y consumidor. Lorenzetti (2010) enumera algunas notas distintivas de esta clase de derechos. Refiere a la indivisibilidad de los beneficios, al uso común sustentable, a la no exclusión de beneficiarios, al status normativo, entre otros. Es decir, se trata

²⁰ Art. 43, primer párrafo, CN: Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva.

de un bien no divisible que puede ser usado por todos, nadie queda excluido y que, por lo tanto, requiere de tutela jurídica.

La tercera categoría de derechos a distinguir, refiere a los *derechos sobre intereses individuales homogéneos*. Lorenzetti (2010), señala que los mismos apuntan a la afectación a partir de un hecho único y que éste acontece sobre derechos individuales y divisibles; sin que se produzca una afectación a bienes de naturaleza colectiva. La nota distintiva y caracterizante, lo proporciona un hecho único que lesiona intereses homogéneos. Por ende, se evidencia una uniformidad fáctica y normativa que posibilita la realización de un único proceso.

En cuanto al *efecto de las acciones de clase* cabe realizar algunas consideraciones previas. Se sabe que, en términos generales, las sentencias producen efecto entre las partes del juicio y eventualmente, a los terceros citados. Los terceros ajenos a la litis no pueden beneficiarse ni tampoco, ser perjudicados.

Esta conocida regla, no puede ser aplicada en las sentencias donde se ventilen derechos de incidencia colectiva. En estos casos, la sentencia no sólo tendrá efectos para las partes, sino que alcanzará a los terceros que tengan intereses similares. Se dice entonces que, los efectos se extienden erga omnes a todos los integrantes de la clase afectada.

Sin embargo, el mentado efecto erga omnes de la sentencia colectiva generó cuestionamientos y debates. En relación a ellos, Andrés Gil Domínguez (2003) expresó que:

Situados en un proceso constitucional, cuyo objeto consiste en la preservación de bienes colectivos, cabe señalar que el efecto de la cosa juzgada constitucional debe ser erga omnes. Pero si la sentencia es contraria a la pretensión esgrimida, los efectos de la cosa juzgada se limitan a la parte actora, o sea el alcance en este supuesto es inter partes (p. 266)

Por su parte, Lorenzetti (2010), puntualiza aún más en relación a los efectos cuando la pretensión fue rechazada. Distingue el caso de sentencia desestimada por falta de argumentos, de la sentencia desestimatoria por carencia probatoria. En el primer caso, la sentencia tendrá efectos generales, más allá de contar con la

posibilidad de replantearse la acción con nuevos argumentos. En el segundo supuesto, los efectos serán inter partes y cualquier persona puede replantear la cuestión. Asimismo, manifestó de conformidad al tenor de lo establecido por la Ley 24240²¹ Normas de Protección y Defensa de los Consumidores y la Ley 25675²² Ley General del Ambiente, el efecto de sentencias dictadas en ambos casos, fue establecido “erga omnes”.

En relación a la sentencia que tiene por objeto intereses individuales homogéneos, se plantea una cuestión constitucional trascendental, respecto del derecho de defensa de los ausentes. Correspondería permitir la posibilidad de ser excluido de la acción. Efectivamente, la CSJN en el “Caso Halabi”, mencionó que nadie podría ser obligado por la sentencia dictada en un juicio, del que no quiere formar parte. La acción colectiva debe admitir la exclusión de quien lo solicita; pero el sujeto que no se pronunció expresamente quedará integrado en el fallo.

2.4. Análisis de la Jurisprudencia del Caso Mendoza y Halabi

Seguidamente, se analizan dos casos de la Jurisprudencia de la CSJN, en los cuales se realizó un estudio pormenorizado de las acciones de clase. El primero, conocido como “Caso Mendoza” en donde la pretensión estuvo vinculada a la contaminación ambiental de la Cuenca Matanza-Riachuelo. El mismo se erigió como referente prioritario en las causas colectivas del ambiente. Por su parte, el segundo, conocido como “Caso Halabi” se destacó por ventilar en una acción de amparo, a las acciones de clase.

La causa “*Mendoza Beatriz Silvia y otros c. Estado Nacional y otros S/ Daños y Perjuicios*” Expte M.1569.XL, se inició en julio 2004 por parte de un grupo de vecinos residentes en la Cuenca Matanza Riachuelo que interpusieron su demanda ante la CSJN en contra el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 44 empresas. Procuraban una indemnización de daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la contaminación de la Cuenca, el cese de dicha contaminación y la recomposición del

²¹Ley 24240, Defensa del Consumidor y Usuario, promulgada el día 13 de octubre de 1993.

²²Ley 25675, General del Ambiente, promulgada el día 27 de noviembre de 2002.

medio ambiente. Inicialmente la pretensión fue incoada como una acción ordinaria de daños y perjuicios, y en el devenir del procedimiento, no se siguió con ese trámite. Por el contrario, el juicio siguió la suerte de un proceso urgente; similar a un juicio de amparo, en razón de los intereses de incidencia colectiva en juego.

La Corte, en lo que respecta a la legitimación, consideró que los actores encuadraban en las disposiciones del art. 43 segundo párrafo, como personas afectadas por la contaminación de la Cuenca Matanza Riachuelo. Asimismo, realizó en el considerando N° 6 una distinción referida a la pretensión esgrimida por los actores en dos categorías. La primera, cuyo motivo principal era el resarcimiento de la lesión a bienes individuales y la segunda, referida a la protección del bien colectivo e indivisible.

El máximo tribunal, en base a dicha diferenciación, reconoció su competencia originaria en lo relativo a la recomposición del ambiente frente a la contaminación de sus recursos y al resarcimiento del daño de incidencia colectiva. Textualmente, señaló en el considerando 18 que: *“la presente causa tendrá por objeto exclusivo la tutela del bien colectivo”*. Aspecto prioritario fue la prevención del daño futuro; así como también, la recomposición de la contaminación ambiental, ya producida. Puntualizó que a pesar de las deficiencias de la demanda respecto de la cuestión litigiosa; igualmente, en base a las facultades instructorias del tribunal, correspondía continuar con el trámite del juicio con el objeto de proteger efectivamente a los intereses generales vulnerados.

En cambio, rechazó su competencia en relación a los reclamos resarcitorios dirigidos contra la Nación, el Estado Provincial y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y ciertas empresas. No corresponde la competencia federal, por tratarse de una lesión de bienes individuales, como consecuencia indirecta de la agresión al ambiente.

En orden a los derechos afectados, este fallo resulta de gran importancia no sólo por ser considerado el referente en causas medioambientales como ya se dijera, sino también porque la CSJN hizo mención a los derechos de incidencia colectiva referidos a intereses individuales homogéneos. Si bien como lo expone el máximo tribunal, la pretensión de los actores no encuadra en esta categoría de derechos dado

que en el escrito de la demanda no se acredita hecho único; su sola mención posibilitó una nueva interpretación del art. 43 segundo párrafo.

A lo largo del proceso, se dictaron varias decisiones con descripción detallada del plan para la recuperación del Riachuelo. Se procuró la solución del dilema ambiental que obviamente, reconoce multiplicidad de sujetos y aspectos apremiantes. Para ello la CSJN se declaró competente y así expreso en su sentencia distintos requerimientos, tanto para las empresas demandadas, como para el Estado Nacional, Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el COFEMA (Consejo Federal de Medio Ambiente) para la efectiva tutela de los derechos afectados. Al decir de Lorenzetti (2010) “esta decisión complementada por otras dictadas en el mismo proceso constituye una serie de avances pretorianos en el ordenamiento procesal de los procesos colectivos” (p. 50).

La esencia de los procesos colectivos, conlleva a que los efectos no se limiten a las partes presentes en el juicio. Los intereses de los miembros ausentes deben ser protegidos, y la sentencia debe vincular a todo el grupo. Al respecto, Salgado, J.(2010) expresa que: “en los derechos colectivos de características indivisibles, que son los que más fácilmente han tenido recepción en nuestros tribunales, al obtener el actor un resultado favorable, la sentencia tendrá efectos expansivos por su propia naturaleza” (p. 324). Asimismo, la Ley General del Ambiente 25675, en su art. 33, establece el efecto erga omnes de la sentencia²³.

Continuando la exposición jurisprudencial, se hace referencia a la causa “*Halabi Ernesto c. PEN Ley 25.873 Dto. 1563/04, H270XLII S/ Amparo ley 16.986*”. Dicho proceso, se inició por un abogado de la matrícula que interpuso una acción de amparo contra el Estado Nacional y solicitó se declare la inconstitucionalidad del art. 1 y 2 de la Ley 25.873 y su Decreto Reglamentario 1563/04.

²³ Art. 33, Ley 25675: Los dictámenes emitidos por organismos del Estado sobre daño ambiental, agregados al proceso, tendrán la fuerza probatoria de los informes periciales, sin perjuicio del derecho de las partes a su impugnación. La sentencia hará cosa juzgada y tendrá efecto erga omnes, a excepción de que la acción sea rechazada, aunque sea parcialmente, por cuestiones probatorias.

La ley cuestionada planteaba en primer lugar, que las comunicaciones debían ser interceptadas a pedido del poder judicial y del Ministerio Público. A tales fines, los prestadores de servicios de telecomunicaciones, debían adecuarse para cumplir con ello. Además, se debía conservar por el término de diez años todas las llamadas o conexiones interceptadas. Erigía al Estado como responsable de los daños que, con ello, se pudieren ocasionar.

El amparista alegó que, en su carácter de usuario de las redes telefónicas, la norma cuestionada le producía una violación a su derecho a la privacidad e intimidad. Asimismo, vulneraba la confidencialidad de las comunicaciones que como abogado mantenía con sus clientes.

La sentencia de grado admitió la demanda y declaró la inconstitucionalidad petitionada. Apelado el fallo, la Sala II de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal confirmó la decisión mencionada. Dejó sentado que no obstante corresponder declarar desierto el recurso, dada la importancia y trascendencia de la cuestión debatida decidió admitir la apelación. Aceptó que el proceso de amparo constituía el único remedio legal para el tratamiento de la cuestión ventilada. Por encontrarse en juego derechos de incidencia colectiva, a pesar de haber incoado la acción de amparo un sujeto particular, estableció que el fallo tenía efectos erga omnes.

La parte demandada cuestionó el efecto erga omnes e interpuso recurso extraordinario federal. Concedido el mismo, comparecieron a adherirse al planteo del actor, el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal y la Federación Argentina de Colegios de Abogados.

En el fallo, la CSJN consideró que el señor Halabi poseía legitimación para incoar la acción, puesto que cumplía con la condición de afectado de acuerdo al art. 43 segundo párrafo. Asimismo, en el considerando N° 14, entendió que, por los intereses en juego, la pretensión del actor era representativa de los intereses de todas aquellas personas que se sirvan de los servicios de telecomunicaciones como así también, los abogados.

Es así, que señaló que la tutela efectiva no se reduce sólo al amparo, sino que se garantiza mediante otros remedios procesales de carácter general. Que, al

efecto, cabe ponderar la naturaleza de los derechos en juego, la calidad de los sujetos integrantes del colectivo y la finalidad perseguida por la norma y la dinámica de la realidad.

La sentencia a partir de dicha ponderación, realizó una diferenciación de tres categorías de derechos afectados. En aquella se hizo referencia a los derechos individuales, derechos de incidencia colectiva referidos a bienes colectivos y derechos de incidencia colectiva referidos a intereses individuales homogéneos. Los cuales ya fueron desarrollados al tratar la legitimación.

El máximo tribunal, teniendo en cuenta la distinción realizada, caracterizó a la pretensión del Sr. Halabi en el marco de los derechos de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos. Entendió que fueron demostradas en el proceso las notas distintivas del mismo; es decir, se acreditó la homogeneidad fáctica: el hecho único provocador de la afectación lo constituyó la Ley 25873 y Decreto 1563/04. Se comprobó la afectación a múltiples intereses individuales, dado que la cuestión no sólo involucró al demandante; sino también, a numerosos sujetos y abogados usuarios de las telecomunicaciones. Consecuentemente, quedó manifiesto el efecto común de la pretensión.

Asimismo, resultando necesario cumplir con el recaudo de la notificación de todos los interesados involucrados, la Corte celebró audiencia con el objeto de individualizar a la clase afectada y de ese modo permitir a aquellas personas que puedan tener interés en la causa, a comparecer en el proceso o bien solicitar la exclusión del mismo.

A los fines de la defensa procesal de los derechos aludidos, la CSJN, hizo mención a las acciones de clase y a que éstas, en el ordenamiento jurídico argentino, no cuentan con una Ley que reglamente su ejercicio. Destacó la mora del legislador y señaló que ese vacío legal, no debía impedir la efectiva protección de los derechos constitucionales vulnerados. Al efecto, procedió a delinear los requisitos mínimos para su ejercicio.

En cuanto a la procedencia de las acciones colectivas, la CSJN hizo mención a tres requisitos que eran la comprobación de una causa única, una pretensión dirigida al aspecto colectivo, y que no se refiera a un ejercicio individual. Dichos

extremos fueron comprobados en el presente caso ya que, como causa única, se individualizó a la Ley 25873 y su decreto reglamentario; y para los dos últimos requisitos, el máximo tribunal expresó que la demanda del actor no se dirige a su interés particular, sino que es representativa de los intereses de los usuarios de telecomunicaciones y abogados.

En este orden de ideas, la CSJN, en el considerando N° 20, delineó aspectos formales de la admisión de las acciones colectivas. Es así que, para su viabilidad, se debe cumplir con: la identificación de la clase afectada, la aptitud de quien ostente la representación, que la pretensión haga mención a aspectos de hecho y derecho comunes a la clase, y la adecuada notificación dirigida a personas que puedan tener interés en la causa.

Los requisitos mencionados fueron cumplidos en la causa Halabi, toda vez que se determinó la clase afectado por los usuarios de telecomunicaciones y abogados; la idoneidad del señor Halabi para que, a través de su demanda, se encuentren representados aquellos usuarios y abogados; la pretensión del actor demostró la afectación no sólo de él mismo, sino también del resto de usuarios y abogados; y en cuanto a la notificación, la CSJN para dar cumplimiento a este requisito llamó a audiencia pública, como ya lo hemos expresado.

La sentencia de la Corte confirmó la sentencia apelada que declaraba la inconstitucionalidad de la Ley 25873 y del Decreto 1563/04. Consideró que la normativa mencionada lesionaba al derecho a la intimidad y a la confidencialidad de las comunicaciones. El efecto de la sentencia fue erga omnes y el fundamento para dejar de lado al efecto inter partes, lo constituyó el mismo carácter peculiar de la acción colectiva, y a la importancia de los derechos que se tutelaban con ella. Además, manifestó que la Ley 24240, Ley 25675 prevén de modo expreso, el carácter erga omnes de la sentencia en las acciones colectivas que ellas regulan.

En relación a lo expresado, Lorenzetti (2010) expone que:

Sin perjuicio de la utilidad de los efectos expansivos, recién descriptos, existe la necesidad de preservar los designios de la voluntad de cada uno de los individuos integrantes del sector. El reclamo compartido y su trámite colectivo no pueden pues, avasallar la autonomía de la

voluntad de quienes no deseen verse afectados por la sentencia que a resultas de aquellos recae (p. 172).

Seguidamente, el autor señalado puntualizó que pueden diferenciarse dos situaciones. La primera, donde el efecto alcanza a quienes accedieron a ser incluidos en el proceso colectivo. Y en la segunda situación, donde se posibilita excluir de los efectos de la sentencia a aquellos sujetos que así lo solicitaran.

Por último, se considera que demostrado que el hecho fáctico que afecta múltiples intereses individuales, el efecto consecuente debe alcanzar a toda la clase afectada. Sin embargo, dada la importancia que para el derecho registra la autonomía de la voluntad, razonamos que quien elija y exprese su voluntad de no participar, su decisión debe ser admitida.

2.5. Breve referencia a las Acciones de Clase en la Corte de Justicia de Salta

Las acciones de clase también fueron ventiladas en la Jurisprudencia de la CJS y al efecto, se hace una sucinta referencia a dos casos.

El primero, caratulado “*Sierra Espeche Marcelino, Araoz Fleming José Daniel, Frezze Duran Agustín Vicente, Fleming Martín, Robles Marcelo, Frías Federico Alejandro, Romaní Eduardo Jesús, Premoli Marcelo Alberto, Gómez Ernesto Federico, Gine María Laura, Borla Juan Pablo vs. Municipalidad de la Ciudad de Salta y/o Damesco SA y/o Yarade, Issa S/ Amparo Recurso de Apelación Expte 34.125/10*”²⁴ que expuso la presentación de vecinos del Barrio Alto La Loma por la autorización para la construcción en dicho barrio, de un supermercado de la firma Damesco S.A.

²⁴C.J.S. Sierra Espeche Marcelino, Araoz Fleming José Daniel, Frezze Duran Agustín Vicente, Fleming Martín, Robles Marcelo, Frías Federico Alejandro, Romaní Eduardo Jesús, Premoli Marcelo Alberto, Gómez Ernesto Federico, Gine María Laura, Borla Juan Pablo vs. Municipalidad de la Ciudad de Salta y/o Damesco SA y/o Yarade, Issa S/ Amparo Recurso de Apelación Expte 34125/10. (2011).

La jueza del amparo, declaró la nulidad del expediente administrativo que autorizaba la construcción de dicho establecimiento. Ante esta situación, los codemandados interpusieron recurso de apelación.

La CJS, en su voto mayoritario, encuadró a la pretensión de los actores en el supuesto de derechos de incidencia colectiva referido a un bien objetivo, que en el caso particular era el medio ambiente. A partir de ello, consideró que los accionantes poseían legitimación de acuerdo al art. 43 segundo párrafo de la CN, toda vez que como vecinos del Barrio Alto La Loma conformaban la categoría de afectados a la que hace referencia la CN.

Luego de dicha consideración, la CJS determinó que, tanto en el supuesto de la causa bajo análisis como en el supuesto de derechos de incidencia colectiva referidos a intereses individuales homogéneos, era necesaria la comprobación de un caso o controversia. Esto se traduce en la presencia de un interés concreto, un acto u omisión ilegítimos, y un perjuicio digno de tutela judicial.

Asimismo, el máximo tribunal expresó que, tratándose de un caso referido a bienes colectivos, resultaba necesaria la homogeneidad en la causa, situación que debe ser controlada por el juez del proceso. De dicha expresión, concluyó que los actores no presentaban un criterio unívoco, lo que impedía la demostración del caso o controversia concreta.

Por su parte, el voto minoritario, si bien no participó en cuanto a cuestiones de derecho con el voto mayoritario, compartió los criterios en cuanto a la legitimación y caracteres principales que deben cumplir este tipo de procesos. De tal manera, la sentencia del 27 de octubre de 2011, declaró la revocación de la sentencia apelada y el rechazo de la acción de amparo.

La segunda causa bajo análisis es “*Álvarez, Silvia Cristina; Luna, Blanca Estela; Tapia, Silvia Susana vs Provincia de Salta –Amparo-Recurso de Apelación*”²⁵ Expte 37623/15. En dicho proceso, las actoras designadas por la Asamblea de “Docentes Unidos de Salta” reclamaban el pago por parte del gobierno

²⁵C.J.S. *Álvarez, Silvia Cristina; Luna, Blanca Estela; Tapia, Silvia Susana vs Provincia de Salta – Amparo-Recurso de Apelación*. Expte 37623/15. (2015).

de los días de Huelga realizados lo que, según ellas, implicaba una extorsión a los docentes.

La sentencia del amparo, declaró el rechazo de la acción interpuesta por las accionantes. Ante ello, “Docentes Unidos de Salta” representados por las actoras, presentaron recurso de apelación.

El voto mayoritario, calificó a la pretensión como un supuesto referido a intereses individuales homogéneos. Con ello, consideró legitimada a la parte actora para actuar en el proceso de acuerdo a lo normado por el art. 43 segundo párrafo.

Seguidamente, la mayoría determinó los requisitos para la presencia de intereses individuales homogéneos. Es así, que estableció como hecho único a la no remuneración a quienes realizaron la huelga, que dicho hecho afectaba múltiples intereses individuales, que la pretensión se encontraba dirigida a los efectos comunes de la clase, pero que igualmente no se justificaba la acumulación de pretensiones con un mismo propósito.

La CJS a través del voto mayoritario, hizo mención al Caso Halabi en cuanto a la necesidad de la precisa identificación de la clase. Dicho esto, remarcó que se practicaron distintas actuaciones fuera del proceso, debido a la falta de una efectiva publicidad que permita garantizar el derecho de defensa en juicio a personas ajenas a la Litis pero que tengan interés en ella, lo que imposibilitó la debida conformación de la clase.

El voto minoritario del Dr. Abel Cornejo, miembro del máximo tribunal, si bien encuadró a la pretensión de las actoras como un supuesto de intereses individuales homogéneos, realizó una mención especial en cuanto a la legitimación de aquellas. Así, el Ministro consideró que las amparistas, carecían de legitimación para representar en el proceso los intereses colectivos de los docentes, debido a que ellas, que actuaban en representación “Docentes Unidos de Salta” no acreditaron ser una organización. Sin embargo, expresó que como ello no fue motivo de agravio la legitimación, había quedado firme y consentida.

Ante la falta de comprobación de los requisitos para este tipo de proceso, la sentencia del 05 de noviembre de 2015 declaró desierto el recurso y de tal modo, rechazó la apelación.

Del breve análisis realizado, se refuerza la importancia de fallos como los del Caso Halabi y Mendoza; ellos determinaron distintas pautas, que se debe seguir en los procesos colectivos y que los distintos tribunales deben verificar en el caso concreto. Las mismas se delimitaron en el acápite anterior, pero se insiste en la importancia frente al planteo concreto, para que se verifique el tipo de interés afectado y el cumplimiento de los requisitos para la admisión de las acciones colectivas para la efectiva defensa de dicho interés.

Los casos jurisprudenciales elegidos para esta breve referencia, al resolver por desestimar el recurso y denegar el amparo, imposibilita analizar el efecto de la sentencia.

2.6. Conclusiones Parciales

Luego de lo desarrollado en el presente capítulo, quedó expuesta la importancia de las acciones de clase o acciones colectivas para la eficaz tutela de los derechos de incidencia colectiva. Derechos éstos que, desde su incorporación a la Constitución Nacional de 1994, no cuentan con una normativa específica que brinde un procedimiento concreto y meduloso para el ejercicio de su defensa. Ante esta situación, se infiere que las acciones colectivas se encuentran en proceso de evolución y desarrollo en el derecho argentino.

Los lineamientos iniciales de sus nociones, los esbozó la CSJN en los casos expuestos en este capítulo, pero en la actualidad, se requiere de la complementariedad normativa. Al efecto, se necesita de la participación activa de los legisladores que, partiendo de aquellos criterios ya expuestos, posibiliten el dictado de una ley que proporcione el marco procesal adecuado. Obviamente, brindará seguridad jurídica a todos los operadores del derecho y asegurará un eficaz ejercicio de los derechos de incidencia colectiva.

Luego de la Doctrina sentada por la jurisprudencia de la CSJN, resulta necesario en toda acción colectiva, el análisis preliminar de los derechos que podrían verse afectados. Los mismos refieren a los derechos individuales, a los de incidencia colectiva referidos a bienes colectivos y a los derechos de incidencia colectiva referidos a intereses individuales homogéneos. Seguidamente, debe cumplirse con recaudos de procedencia de las acciones colectivas o de clase; es

decir, la identificación de la clase afectada, la idoneidad del presentante, la comprobación de cuestiones de hecho y de derecho comunes a la clase, y la notificación para aquellas personas que puedan tener interés en la causa.

Los lineamientos expresados, también son tenidos en cuenta por la CJS a la hora de actuar en los procesos colectivos. Esto se evidenció en los fallos seleccionados en cuanto a requisitos mínimos para la admisión formal de las acciones colectivas, la legitimación de los actores, como así también, los requisitos de los derechos de incidencia colectiva referidos a bienes colectivos y a intereses individuales homogéneos.

Del análisis realizado en el presente capítulo, surgen diferencias y puntos de contacto con la acción popular de inconstitucionalidad, que serán desarrollados en la conclusión final.

Capítulo 3: La Acción Individual de Inconstitucionalidad en el Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia de Salta

3.1. Introducción

Como se dijo en el capítulo referido al control de constitucionalidad, al coexistir dos acciones de inconstitucionalidad directas en la Provincia de Salta, resulta necesario su análisis por separado a los fines de un correcto discernimiento de ambos institutos.

Por lo tanto, en este tercer capítulo, se presenta a la acción individual de inconstitucionalidad, su legitimación, procedencia y plazos. La misma, reconoce encuadre normativo en el Código de Procedimientos Civil y Comercial de la Provincia de Salta.

Asimismo, se analizan los efectos consecuentes de la declaración de inconstitucionalidad y los criterios seguidos jurisprudencialmente en la temática, por parte de los Ministros de la CJS.

3.2. Concepto de Acción de Inconstitucionalidad

En la Provincia de Salta, la acción directa de inconstitucionalidad se encuentra legislada en el art. 704 CPCC. Protti (2014), conceptualiza a la acción de inconstitucionalidad como “aquella encaminada directamente, a conseguir la declaración de inconstitucionalidad de normas locales, referentes a materias regidas por la Ley Suprema de la Provincia” (p. 776).

Salgado, J. (2010) expresa que: “al hablar de acción de inconstitucionalidad nos referimos, en términos genéricos, a la posibilidad de acudir a la jurisdicción-acción para obtener un pronunciamiento -pretensión- que invalide una norma vigente en un ordenamiento jurídico” (p. 901).

Por su parte, Bidart Campos, G. (2006), la define como:

Aquella, con la que, de modo directo, se impugna una norma general tildada de inconstitucional y en la que tiene legitimación para interponerla, todo sujeto que sufre un agravio a un derecho o a un interés

suyo, aunque no haya recaído sobre él, un acto concreto de aplicación de aquella norma y sin necesidad de acreditar ningún otro requisito para lograr una sentencia declarativa sobre su pretensión (p. 444).

Se comparte la opinión de Gozaini, O. (2009), donde la acción de inconstitucionalidad es un proceso constitucional; la finalidad primigenia es velar por los derechos y garantías constitucionales. Se considera a la declaración de inconstitucionalidad, como un acto de suma envergadura institucional ya que a través de ella se afianza la vigencia y supremacía de la ley fundamental. Por lo tanto, debe reservarse para cuando no exista otro modo de salvaguardar el derecho afectado.

De lo expresado, entendemos que “no se trata de un control abstracto” de constitucionalidad de normas locales. Tampoco, se refiere a una cuestión fuera de un proceso judicial. Además, el interés del demandante es propio por sufrir un agravio concreto.

La competencia de la CJS para entender en la acción directa de inconstitucionalidad, surge del art. 153, ap. II, inc. a) de la CPS, en la medida que se esgriman cuestiones regidas por la Carta Magna Local. Conforme lo establece la norma, la CJS, es intérprete final en el ámbito provincial de la Constitución provincial y nacional. Consecuentemente, no resulta competente en el ataque de actos emanados de autoridades de otras provincias y para entender en acciones de inconstitucionalidad formuladas contra leyes nacionales.

La CJS en el caso “*Empresa de Distribución de Electricidad de Salta- EDESA- S/Acción de Inconstitucionalidad*”²⁶ Expte 33.446/10 del 15/05/12 reiteró que “la demanda de inconstitucionalidad tiene propósitos y fines específicos que no son comparables ni compatibles, con las demás acciones contempladas en el plexo del ordenamiento jurídico; toda vez que tienden a abatir una disposición de carácter “erga omnes”.

²⁶C.J.S. Empresa de Distribución de Electricidad de Salta – EDESA SA – Acción de Inconstitucionalidad. Expte 33.446/10. 2012.

Habiendo mencionado su noción primordial, en el capítulo siguiente se analizarán aspectos atinentes a su ejercicio.

3.3. Legitimación. Procedencia. Plazos

Conforme lo dispuesto por el art. 704 del CPCC, la demanda se interpone ante la CJS en el término de 30 días computados desde que el precepto impugnado afecte de hecho los intereses del actor. Se trata de un instituto autónomo y meramente declarativo que procura la preservación de la supremacía de la ley fundamental.

La *legitimación procesal* del actor constituye un presupuesto para la existencia del caso. La afectación de hecho a los intereses del actor debe revestir el carácter de mensurable y actual. El presentante especificará inequívocamente y sin generalidades, de qué modo el precepto impugnado quebrantó la cláusula constitucional y les afectó a sus derechos. La cita de la norma constitucional vulnerada, debe realizarse sin ningún tipo de ambigüedad. El interés del legitimado activo, debe permanecer subsistente al momento del dictado de la sentencia, ya que el actor deberá demostrar que de no declararse la inconstitucionalidad se producirá un perjuicio en sus derechos.

Por su parte, Protti (2014), señala que la legitimación en la acción individual de inconstitucionalidad se analiza a partir de la afectación concreta que sufre el actor respecto a un interés actual. Esto resulta prioritario toda vez que procura evitar planteo de acciones, con fines consultivos.

En este sentido, la CJS ha señalado en el caso “*Gutiérrez Raúl Donato, Carabajal Normando Benito S/ Acción de Inconstitucionalidad*”²⁷ Expte 35.826/12 de fecha 01/04/15 “que la invalidez constitucional requiere, no sólo la afirmación de que la norma impugnada pueda causar agravio constitucional, sino que ello se haya acreditado en el caso concreto.”

²⁷C.J.S. Gutiérrez Raúl Donato, Carabajal Normando Benito S/ Acción de Inconstitucionalidad” Expte 35.826/12. 2015.

El art. 704 CPCC, posibilita la interposición de la acción de modo preventivo; es decir, la posibilidad de deducir la demanda, no obstante, que no hubieran aplicado al demandante los preceptos impugnados. Al efecto, distingue Protti (2014), que:

Cuando el CPCC denomina preventiva a la variante prevista en el art. 704 está haciendo referencia a la deducción de la acción, antes de que la normativa impugnada le sea aplicable al titular del interés legítimo y no a la posibilidad de impugnar la norma antes de su vigencia (p. 780).

En este sentido, cabe puntualizar que la CJS en la causa “*Departamento Ejecutivo de la Municipalidad de Tartagal S/Acción de Inconstitucionalidad (Ordenanza 655/03)*”²⁸ Expte 26.146/04 del 07/12/05, consideró a la acción extemporánea por prematura. La ordenanza impugnada había sido vetada. El Concejo Deliberante no continuó con el trámite legislativo correspondiente y rechazó el veto por otra ordenanza; en otras palabras, aquella no fue insistida. La CJS puntualizó que la declaración de inconstitucionalidad de las leyes y demás disposiciones normativas, sólo es factible una vez que ellas existen como tales, o sea, cuando son promulgadas o puestas en vigencia.

Protti (2014), señala que “al no haber controversia, se hace análisis internormativo para controlar la compatibilidad entre dos normas igualmente abstractas: la constitución y la ley... “se hace un juicio a la norma” (p. 789).

Se comparte la opinión del autor mencionado, ya que el juicio de la acción individual de inconstitucionalidad tramita por el *proceso sumario* con un actor y un demandado. Por lo que, el conflicto de intereses entre ambos se produce únicamente en relación a la constitucionalidad de la norma.

El *plazo de interposición* de la acción es de treinta días computados desde que el precepto impugnado afecte de hecho los intereses del actor. La lesión a los derechos del actor se configura desde la vigencia de la norma cuestionada.

²⁸C.J.S. Departamento Ejecutivo de la Municipalidad de Tartagal S/Acción de Inconstitucionalidad (Ordenanza 655/03) Expte 26.146/04. 2005.

El plazo de 30 días del art. 704 CPCC reviste naturaleza preclusiva y expirado el mismo, cabe desestimar la acción. Así fue decidido en el caso “*Anun Carlos Eduardo S/ Acción de Inconstitucionalidad*”²⁹ Expte 37800/15 del 12/12/16.

Habiendo ponderado la admisibilidad y fundabilidad de la acción individual de inconstitucionalidad, en el título siguiente, se analizarán los alcances de la declaración.

3.4 Efectos de la Acción Individual

No puede rehusarse que la declaración de inconstitucionalidad tendrá efectos consecuentes. Habrá que determinar, si los mismos alcanzan al caso concreto, o se extienden a otros casos. En el primer supuesto, los efectos serán inter partes y en el segundo, el efecto será erga omnes.

En entendimiento de Sagues, N. (2007), cuando el órgano jurisdiccional declara la inconstitucionalidad, la sentencia dictada es una sentencia constitucional, que puede tener efectos inter partes o erga omnes. El efecto inter partes, alcanza al caso concreto donde se dictó la declaración de inconstitucionalidad, manteniendo subsistente la norma fuera del mismo. Por el contrario, el efecto erga omnes se extiende a todos los supuestos en donde correspondería la aplicación de la norma declarada inconstitucional.

En cuanto a los efectos, Salgado, J. (2010), sostiene:

La decisión puede declarar la invalidez del precepto legal cuestionado, con alcance a un caso específico, o con la expulsión de la norma del sistema legal al que pertenezca. La primera alternativa se relaciona generalmente con los sistemas difuso, concretos; mientras que la segunda se vivifica en los sistemas concentrado y abstractos (p. 904).

La Jurisprudencia de la CJS ha reconocido en su voto mayoritario, el carácter erga omnes de la declaración de inconstitucionalidad. Sin embargo, se verifica voto minoritario que reconoce efecto inter partes.

²⁹C.J.S. Anun Carlos Eduardo S/ Acción de Inconstitucionalidad Expte 37800/15. 2016.

En el caso “*Cirilo Juan Carlos / Acción de Inconstitucionalidad*”³⁰ Expte 33103/09 del 29/04/10, la CJS dijo que la declaración de inconstitucionalidad tiene como propósito aniquilar una disposición de carácter “erga omnes”. La demanda tiene propósitos específicos y se diferencia por ello, de otras acciones previstas en el ordenamiento jurídico.

En la causa “*Empresa de Distribución de Electricidad de Salta – EDESA SA – Acción de Inconstitucionalidad*” Expte 33.446/10 del 15/05/12, el voto de la mayoría reitera lo sostenido en el caso Cirilo, respecto de los efectos. El voto de la minoría (Dr. Guillermo Díaz y Dr. Fabián Vittar) admitió los efectos de acción de inconstitucionalidad de la ordenanza tarifaria impugnada, con alcance “inter partes”. Sostuvieron que la acción del art. 704 del CPCC fue establecida para cuestionar leyes, decretos, reglamentos y ordenanzas que revisten el carácter de mandatos generales; por ello, de conformidad al art. 706 del CPCC si en el caso concreto, la ley impugnada por el presentante resulta contraria a la cláusula constitucional, cabe admitir la declaración, con efecto inter partes.

A su vez, con posterioridad, el Dr. Guillermo Díaz en la causa “*Durand Casali Francisco S/Acción Popular de Inconstitucionalidad*”³¹ Expte 35.705/12 del 12/07/13, puntualizó que para caracterizar a la acción individual del art. 704 del CPCC se debía hacer mención a los fundamentos expuestos por la Convención Constituyente Provincial de 1986 y destacó que la previsión normativa del art. 704 del CPCC ya se encontraba vigente. Como notas caracterizantes señaló a la finalidad de la defensa primordial de los derechos individuales, a la jurisdicción de la CJS frente al caso concreto, a la necesidad del derecho subjetivo lesionado y a que la anulación del acto cuestionado limite su alcance al caso en donde se pronuncia la inconstitucionalidad.

³⁰C.J.S. Cirilo Juan Carlos / Acción de Inconstitucionalidad Expte 33103/09. 2010.

³¹C.J.S. Durand Casali Francisco S/Acción Popular de Inconstitucionalidad. Expte. CJS 35.705/12. 2013.

En este orden de ideas, la Dra. Verónica Gómez Naar en el caso “*Rueda Roque – Acción de Inconstitucionalidad*”³² Expte 34178/11 del 25 de febrero de 2013, caracterizó al efecto de la acción individual de inconstitucionalidad como inter partes, es decir, circunscripto al caso concreto.

Se entiende que el análisis realizado puntualizó los criterios jurisprudenciales, en cuanto a los efectos de la acción individual. Se comparte la opinión del voto minoritario en cuanto a que el efecto de dicha acción es inter partes. Como se dijo precedentemente, la acción individual requiere de una afectación concreta al derecho subjetivo del presentante. Esto deriva del propio art. 704 del CPCCS que instituye un plazo de 30 días contados desde que la norma impugnada afecte de hecho los intereses del actor.

Además, la acción individual se enmarca en el control concreto y exclusivo de un órgano puntual: la CJS. Ella le exige al presentante, no sólo la invocación de la afrenta constitucional, sino también que pruebe de manera fehaciente que ello ocurre en el caso concreto.

3.5. Análisis Jurisprudencial

Algunos casos jurisprudenciales fueron puntualizados en el desarrollo. Sin embargo, cabe señalar notas comunes caracterizantes y realizar otras citas.

En cuanto a la legitimación puntualizan que el interés personal e individual del afectado, no sólo debe ser invocado, sino probado en el caso y mantenerse vigente al momento del dictado de la sentencia.

Así, se tiene el caso “*Gutiérrez Raúl Donato, Carabajal Normando Benito S/ Acción de Inconstitucionalidad*” Expte 35.826/12 de fecha 01/04/15, donde la CJS aseveró que resulta necesario que el interesado en la declaración de inconstitucionalidad de una norma, demuestre de manera fehaciente la contradicción de aquella con la constitución y de qué manera ello le ocasiona un gravamen. Dada la carencia de acreditación de lo puntualizado, la acción de inconstitucionalidad fue desestimada.

³²C.J.S. Rueda Roque S/Acción Popular de Inconstitucionalidad. Expte. CJS 34.178/11. 2013.

La CJS puntualizó que para declarar la inconstitucionalidad de normas se requiere que éstas existan como tales, lo que sucede cuando son promulgadas o puestas en vigencia. Así lo manifestó en la causa “*Departamento Ejecutivo de la Municipalidad de Tartagal S/ Acción de Inconstitucionalidad (Ordenanza 655/03)*” Expte 26.146/04 del 07/12/05.

En cuanto al plazo, la CJS sostuvo que el término de 30 días del art. 704 del CPCC reviste naturaleza preclusiva y que expirado el mismo, cabe desestimar la acción. Ello fue decidido así en el caso “*Anun Carlos Eduardo S/ Acción de Inconstitucionalidad*” Expte 37800/15 del 12/12/16.

La CJS admitió la declaración de inconstitucionalidad por haberse acreditado los extremos referidos en cuanto a la legitimación y plazo, el caso “*Gonza Ernesto Fernando Intendente de la Municipalidad de San Lorenzo S/ Acción de Inconstitucionalidad*”³³ Expte 38533/16 del 21/02/18.

El allanamiento del demandado no condiciona la declaración de inconstitucionalidad. El conocimiento de la acción compete a la CJS en el marco de sus facultades, sin que sea vinculante el allanamiento. Así fue sostenido en la causa “*Acción de Inconstitucionalidad de las Ordenanzas 1486/07 y 1490/07 del Consejo Deliberante de la Municipalidad de San Ramón de la Nueva Orán*”³⁴ Expte 30369/07 del 05/08/08.

En la causa “*Casino de las Nubes SA S/ Acción de Inconstitucionalidad*”³⁵ Expte 23429/02 del 13/06/03, la CJS dijo: “se satisface la razonabilidad cuando las normas legales mantienen coherencia con normas constitucionales, de suerte que su aplicación concreta no resulte contradictoria con lo establecido en la ley fundamental.”

³³C.J.S. Gonza Ernesto Fernando Intendente de la Municipalidad de San Lorenzo S/ Acción de Inconstitucionalidad. Expte 38533/16. 2018.

³⁴C.J.S. Acción de Inconstitucionalidad de las Ordenanzas 1486/07 y 1490/07 del Consejo Deliberante de la Municipalidad de San Ramón de la Nueva Orán. Expte 30369/07. 2008.

³⁵C.J.S. Casino de las Nubes SA S/ Acción de Inconstitucionalidad. Expte 23429/02. 2003.

La pauta de razonabilidad utilizada por la CJS tiene base constitucional en el art. 28 CN que establece: “Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio.”

3.6 Conclusiones Parciales

La CJS como tribunal competente originario y exclusivo en el control de constitucionalidad, exige el cumplimiento de los recaudos de admisibilidad y fundabilidad que fueron mencionados a través del examen de la Jurisprudencia aludida. Ello con sustento en los artículos 704 y subsiguientes del CPCCS.

No se trata de cualquier acción, toda vez que a través de ella se defiende la Constitución y su supremacía. Justamente, en ello radica su valor primordial dentro del ordenamiento jurídico para el Estado de Derecho.

Como se manifestó, la acción individual de inconstitucionalidad tiene base normativa en el art 704 del CPCCS. Para su presentación, se requiere el cumplimiento del plazo estipulado de 30 días. Asimismo, el presentante debe probar la afectación que le produce la norma impugnada y la contradicción de ésta con la Constitución.

Cumplidos estos recaudos necesarios para su presentación, y habiendo probado notoriamente la inconstitucionalidad aludida, se declarará la inconstitucionalidad de la norma con efecto inter partes, es decir al caso concreto. La declaración no valora la conveniencia, sino que se requiere del reflexivo análisis del reproche constitucional. La interpretación de la CJS será favorable a la efectividad de la norma fundamental, como fuente elemental para la seguridad jurídica.

Capítulo 4: La Acción Popular de Inconstitucionalidad en la Constitución de la Provincia de Salta

4.1. Introducción

Como se dijo, en pos de declarar la inconstitucionalidad de normas locales que refieran a materias regidas por la Constitución de la Provincia de Salta, la acción directa de inconstitucionalidad registra dos variantes. En este último capítulo, se desarrolla la acción popular de inconstitucionalidad prevista en el actual art. 92 de la Constitución de Salta.

Este instituto resulta ajeno a la tradición jurídica federal, y su previsión constitucional en la Provincia de Salta careció durante largos años de reglamentación. Sin embargo, ello no impidió su ejercicio, ya que durante dicho periodo la CJS en sus fallos señaló los requisitos que debe cumplir el actor en cuanto a legitimación, procedencia y plazo.

También, se analizan los alcances de los efectos de la declaración de inconstitucionalidad. Seguidamente, se puntualiza sobre las nociones jurisprudenciales de la CJS que motivaron el dictado de la Acordada 12047 que finalmente, sustentó la Ley 8036 sobre la acción de inconstitucionalidad.

Una conclusión afianzará a todas las nociones brindadas, junto con el aporte personal y crítico de la cuestión.

4.2. Concepto de la Acción Popular de Inconstitucionalidad

La noción conceptual de la acción popular se centra fundamentalmente en los intereses comunitarios, por lo tanto, la legitimación se extiende a cualquier habitante de la comunidad. Se considera entonces, que en este caso se prescinde de los efectos personales o directos que la norma impugnada pudiera producir al sujeto demandante, ya que no protege a derechos particulares o individuales, sino aquellos de carácter públicos.

El Dr. Marienhoff, M. (1993), refiere al concepto, señalando que:

Por acción popular se entiende a la que actuando por su propia decisión ejercitare una persona cualquiera del pueblo (*civi de populo*) para la

supuesta defensa, protección o tutela de intereses públicos o generales, sin tener para ello otra prerrogativa que un interés simple (p. 683).

Por ese motivo, se entiende que se trata de una acción que habilita al ciudadano y le posibilita el ejercicio de un rol activo y protagónico en la defensa de la legalidad y moralidad de cuestiones públicas.

El habitante al ejercer la jurisdicción, participa en la tutela de los asuntos públicos. Ello constituye un ejercicio similar al que realiza cuando ejercita el derecho al voto. Por ello, se considera que la acción popular de inconstitucionalidad es una herramienta garantista del interés general del pueblo.

Desarrollado el concepto básico de la acción popular de inconstitucionalidad, se analizan las características principales de dicho instituto en el título siguiente.

4.3. Legitimación. Procedencia. Plazos. Efectos

La legitimación, no obstante encontrarse delimitada en la norma constitucional, operativamente reconoció algunas particulares aristas que pasaremos a analizar.

El Dr. Marienhoff (1993) en su obra, al hacer referencia a la legitimación de la acción popular de inconstitucionalidad, expone como legitimado activo a aquella persona que no sea titular de un interés propio o personal.

Se comparte dicha opinión, fundamentando que coincide con el precepto constitucional que exige que se trate de un *habitante*. De tal modo, no se requiere un interés o derecho propio, directo, personal en el demandante. Como lo explica Salgado, J. en su acápite dentro de la obra de Falcón, E. (2010), justamente lo popular es la legitimación.

La expresión “habitante” remite a la noción de una persona que habite el territorio salteño, en forma permanente o transitoriamente. La literalidad del término constitucional parecería que, en principio, excluiría a las personas jurídicas. La noción de habitante se encuentra fundamentalmente relacionada con las personas de existencia visible.

Sin embargo, la Jurisprudencia de la CJS admitió legitimación a personas jurídicas. Así, por ejemplo, en la causa “*Consumidores Argentinos S/Acción Popular de Inconstitucionalidad*”³⁶ Expte 34.266/11 del 24/06/2013, se hizo lugar a la demanda y se declaró la inconstitucionalidad del art. 33, inc. c) y e) de la Ordenanza Tributaria N° 14048 de la Municipalidad de la Ciudad de Salta.

El voto mayoritario admitió la legitimación del actor en base a considerar que el art. 43 de la CN reconoce legitimación procesal activa al afectado, al Defensor del Pueblo y a Asociaciones perjudicadas por el acto lesivo, para supuestos de defensa de los derechos de incidencia colectiva, medio ambiente, competencia, servicios públicos y consumo. Además, por la naturaleza declarativa de la pretensión y habiendo la actora acreditado inscripción en el Registro Nacional de Asociaciones de Consumidores, concluyó que contaba con la legitimación y representación idónea para defender intereses de los consumidores de la provincia de Salta.

Por su parte, en el caso, el voto minoritario del Dr. Guillermo Díaz distinguió que la norma constitucional utiliza el término “habitante” en lugar de “ciudadano o toda persona”; es decir, limitó la habilitación a personas domiciliadas en la provincia. Dicho Ministro, señaló que resulta lógico que la atribución no se extienda a ciudadanos de otros distritos, que de ordinario no participan en la vida política de la provincia.

Concluyó en negarle la legitimación para el proceso a la asociación demandante, pues al carecer de domicilio legal en la provincia no revestía la condición y calidad de habitante. Renegó de otorgar legitimación con fundamento en el art. 43 de la CN, toda vez, que la acción popular de inconstitucionalidad reviste carácter abstracto, limitándose su objeto a verificar la compatibilidad de la constitución con las normas impugnadas. Por lo expuesto, el Dr. Díaz consideró acoger la excepción de falta de legitimación activa interpuesta y en su mérito, rechazar la demanda.

³⁶C.J.S. Consumidores Argentinos S/Acción Popular de Inconstitucionalidad. Expte. CJS 37.757/11. 2013.

Asimismo, en el caso “*Lescano Blanca Silvia, Robles Mary, Grupo Transparencia Salteña GTS, López Joaquín Darío, Liendro Victoria, Pérez Elbirt Luciana, Ragone Clotilde, Asociación Miguel Ragone por la Verdad, Memoria y Justicia, Cary Irene, Vizinguerra Marcela, Pequeño Ragone Fernando S/Acción Popular de Inconstitucionalidad*”³⁷ Expte 38.136/16 del 22/08/2017, se desestimó la acción por entenderse que las normas impugnadas no contrarían la norma fundamental.

Los actores habían alegado la legitimación amplia y refirieron a supuestos donde se admitió legitimación a personas jurídicas. El voto de los Dres. Ernesto Samsón, Fabián Vittar y Guillermo Posadas aludieron a la legitimación amplia del art. 92 y admitieron la misma en relación a las personas jurídicas presentantes por tener domicilio social en la provincia. A la fecha del fallo, el Dr. Guillermo Díaz ya no era miembro del Superior Tribunal local.

Evidentemente, de los párrafos precedentes, surge que la legitimación es amplia en la condición de habitante y que las personas jurídicas que cuenten con domicilio en la provincia de Salta, encuadran en el carácter de habitantes de la provincia, en los términos del art. 92 de la CPS.

Otro supuesto a analizar en cuanto a la legitimación, se corresponde con la interposición de la demanda de inconstitucionalidad por parte de los *representantes populares*.

No obstante, la amplia legitimación de la Constitución, el criterio mayoritario de la CJS, alega que los representantes del pueblo salteño carecen de legitimación para iniciar la acción. Así fue, que se declararon inadmisibles las acciones populares interpuestas por un concejal de la Provincia de Salta, en razón de que la pertenencia al seno del Consejo Deliberante Municipal constituyó un impedimento insuperable.

³⁷C.J.S. Lescano Blanca Silvia, Robles Mary, Grupo Transparencia Salteña GTS, López Joaquín Darío, Liendro Victoria, Pérez Elbirt Luciana, Ragone Clotilde, Asociación Miguel Ragone por la Verdad, Memoria y Justicia, Cary Irene, Vizinguerra Marcela, Pequeño Ragone Fernando S/Acción Popular de Inconstitucionalidad”, Expte. CJS 38.136/16. 2017.

Entre los fundamentos, se alegó la Doctrina Thomas de la CSJN, que señaló que un miembro de un cuerpo deliberativo carece de legitimación activa ante la Justicia para restablecer una discusión del recinto perdida por el juego de mayorías.

Asimismo, se sostuvo que el presentante, no acreditó objeciones y/o irregularidades en el desempeño de su labor concejal durante el proceso de formación de la norma cuestionada.

El respeto absoluto a la división de poderes, impedía que el Poder Judicial avance sobre estas cuestiones. También, consideró que los legisladores revestían un carácter “superior y diferente al de cualquier habitante” y que ello, ameritaba que su legitimación sea desestimada.

Sin embargo, destacaron que ello no constituía un ataque al cuerpo deliberativo. Lo que se procuraba evitar era un conflicto institucional, en donde el Poder Judicial cuente con una facultad revisora respecto del obrar de otros Poderes del Estado.

En el caso “*Rueda Roque S/Acción Popular de Inconstitucionalidad Expte 34.178/11 del 13/02/13*” se rechazó la acción de inconstitucionalidad con costas. Con los argumentos aludidos, la mayoría sostuvo que el presentante carecía de legitimación.

Por su parte, el voto de los Dres. Fabián Vittar y Guillermo Posadas admitieron que la acción se encontraba abierta a todos los habitantes. Además, sostuvieron que el Sr. Roque Rueda tenía cumplido el mandato de concejal.

El voto del Dr. Guillermo Díaz insistió en la noción de legitimación irrestricta a todas las personas que revistan el carácter de habitante. Citó a Rafael Bielsa, quien señaló que en la acción popular el grado de interés no se califica o se dosifica, ya que el ciudadano quien impugna el acto lesivo del interés general porque ese acto viola la Ley. Refirió a Augusto Mario Morello y Claudia Sbdar, quienes señalaron que se trata de una acción que puede ejercitar una persona cualquiera del pueblo en defensa de intereses públicos.

El presentante lo hace como un tercero a fin de restablecer la situación de derecho alterada. Realizó citas de Humberto Quiroga Lavie, Miguel Marienhoff,

Ricardo Lorenzetti y José María Salgado, los que en forma unívoca relacionaron que lo popular es la legitimación.

En otras palabras, expresó que el ejercicio de la acción está dado por una persona cualquiera del pueblo, partícipe de un interés público, colaborador de la legalidad y moralidad. Puntualmente, descartó la aplicación de la Doctrina del Caso Thomas, la que sí encuentra acogida en el ámbito federal que no tiene prevista a la acción popular de inconstitucionalidad. Concluyó que al presentante no puede negarse el carácter de habitante de Salta.

También, se puede mencionar a una causa anterior “*Rueda Roque S/Acción Popular de Inconstitucionalidad*”³⁸ Expte 33.166/10 del 11/09/10, en la que también se rechazó la acción de inconstitucionalidad.

El voto de los Dres. Fabián Vittar y Guillermo Posadas hizo referencia a ambas acciones directas; destacó que la prevista en el art. 92, fue dispuesta a todos los habitantes y correlacionó que la Carta Orgánica Municipal de la Ciudad de Salta, habilita a todo habitante del municipio. Votaron por acoger la acción.

Los votos de la Dra. María Cristina Garros Martínez y los Dres. Guillermo Catalano, Abel Cornejo y Gustavo Ferraris desestimaron la legitimación por la representación popular ejercida por Roque Rueda. Los argumentos fueron aquellos que se repitieron en el caso precedente. El voto del Dr. Guillermo Díaz, con un desarrollo más acotado que el mencionado, consideró que no puede negársele el carácter de habitante. Una interpretación contraria, acarrearía una discriminación en razón del cargo, sin norma que lo distinga.

En relación a la cuestión de la legitimación de los representantes del pueblo, el Dr. Federico Protti (2014), sostuvo:

Esa Doctrina no es aplicable en la acción popular (que no está regulada en el orden nacional) porque implica desconocer la condición de habitantes de los legisladores y concejales de la Provincia, quienes, por ser representantes de los habitantes, no pueden tener menos derechos

³⁸C.J.S. Rueda Roque S/Acción Popular de Inconstitucionalidad. Expte. CJS 33.166/10, (C.J.S). 2011.

que sus representados para velar por la preservación de la supremacía de la Ley fundamental (p. 778).

Se adhiere al criterio legalista y no cabe distinguir donde la ley no distingue. La literalidad del precepto constitucional, constituye la primera fuente para su interpretación. La calidad de representante público no quita el carácter de habitante. Vedar la legitimación a estos sujetos conllevaría a una discriminación inaceptable.

El interrogante acerca de la legitimación del Procurador General de la Provincia para demandar la inconstitucionalidad de una norma de carácter general, admite respuesta en la Carta Magna local cuando habilita a todo habitante. Asimismo, la Constitución de la Provincia al establecer las atribuciones y deberes del Ministerio Público alude a las fijadas por la ley y puntualmente en el inc. c), posibilita demandar la inconstitucionalidad de toda ley, decreto, ordenanza, actos, contratos o resolución de cualquier autoridad pública provincial o municipal. Ello según lo normado por el art. 166³⁹ de la CPS.

Como ya se dijo, la aplicación de la acción popular de inconstitucionalidad se basa en el articulado de la acción individual del CPCCS. En cuanto a la legitimación pasiva, el art. 705⁴⁰ del CPCC prescribe que cuando el acto haya sido dictado por los poderes Legislativo o Ejecutivo, se debe correr traslado de la demanda al Fiscal de Estado.

³⁹Art. 166 inc.) e de la Constitución de la Provincia de Salta: Atribuciones y Deberes. Son sus atribuciones y deberes, las fijadas por la ley y especialmente: e) Velar por el correcto cumplimiento de las leyes y garantías y de los derechos humanos en las cárceles y todo otro establecimiento de internación.

⁴⁰Art. 705, CPCCS: El presidente de la Corte dará traslado de la demanda por treinta días: 1. Al fiscal de Estado, cuando el acto haya sido dictado por los poderes Legislativo o Ejecutivo. 2. A los representantes legales de las municipalidades, o a los funcionarios que ejerzan la titularidad de los organismos involucrados, cuando los preceptos emanaren de dichas entidades. Además, en todos los casos de esta acción declarativa de inconstitucionalidad, el Gobernador de la Provincia podrá comparecer en defensa de sus potestades gubernativas, si las mismas estuviesen controvertidas en relación a las leyes, decretos, ordenanzas, reglamentos y resoluciones impugnadas. A estos fines se le correrá traslado de la demanda. El Gobernador podrá comparecer sin patrocinio o con el de su asesor jurídico.

También, el Gobernador de la Provincia podrá comparecer en defensa de sus potestades gubernativas, si éstas estuviesen controvertidas en relación a las leyes, decretos, ordenanzas, reglamentos y resoluciones impugnadas. A estos fines, se le correrá traslado de la demanda previéndose que el Gobernador podrá comparecer sin patrocinio, o con el de su Asesor Jurídico. El art. 706⁴¹ del mismo cuerpo legal dispone que el Gobernador será notificado siempre en su despacho.

En lo atinente al plazo para su interposición, en el caso “*Partido Fuerza Republicana S/Acción Popular de Inconstitucionalidad contra la Ley 6618/91*”⁴² Expte 15.418/91 del 20/08/91, la CJS entendió que el plazo aplicable a la acción popular es el plazo de treinta (30) días; al igual que el previsto para la acción individual.

Las disposiciones procesales de los arts. 704 a 706 del CPCC rigen respecto de la acción de inconstitucionalidad, y también de la acción popular de inconstitucionalidad (art. 92, CPS), en este último caso, en cuanto no se opongan a la normativa constitucional.

Sustentando este criterio, se rechazaron por extemporáneas, distintas acciones populares. En la causa “*Del Pla Claudio, Torres Pastor, García Castiela Pedro S/Acción Popular de Inconstitucionalidad*”⁴³ Expte 37.063/14 del 13/08/2015, se admitió parcialmente la inconstitucionalidad pretendida y puntualmente, se aclaró que el plazo de treinta días debía computarse en días hábiles.

⁴¹Art. 706, CPCCS: La demanda tramitará por los trámites del juicio sumario. El Gobernador será notificado siempre en su despacho. Si la Corte estimase que la ley, decreto, ordenanza o reglamentos cuestionados, son contrarios a la cláusula o cláusulas constitucionales invocadas, deberá hacer la correspondiente declaración sobre los puntos discutidos. Si, por el contrario, no encontrase infracción constitucional, desechará la demanda.

⁴²C.J.S. Argentina, Salta. Partido Fuerza Republicana S/Acción Popular de Inconstitucionalidad contra la Ley 6618/91. Expte. CJS 15.418. 1991.

⁴³C.J.S. Del Pla Claudio, Torres Pastor, García Castiela Pedro S/Acción Popular de Inconstitucionalidad. Expte. CJS 37.063/14, (C.J.S). 2015.

Asimismo, el Dr. Protti, F. (2014), explicó que:

Entre otros fundamentos, justifica esa decisión en razones de seguridad jurídica que conecta con el efecto erga omnes de la sentencia; poniendo además de resalto que sería manifiestamente irrazonable limitar el término para ejercer la acción a quien se vea perjudicado por la normativa, y liberar de cualquier restricción temporal a los habitantes no afectados(p. 790).

No se puede dejar de mencionar el caso “*Durand Casali Francisco S/Acción Popular de Inconstitucionalidad*” Expte 35705/12 del 12 de Julio del 2013, donde se rechazó la acción de inconstitucionalidad; el voto mayoritario consideró caduco el plazo.

Sin embargo, como ya se dijo, el voto del Dr. Guillermo Díaz efectuó un nuevo análisis y cambió el criterio. Concluyó que, en la acción popular, no rige el plazo del art. 704 CPCC toda vez que los intereses públicos tienen tal envergadura, que no importa la existencia de un damnificado. Lo que se persigue es el interés general y el mantenimiento de la Ley fundamental, que fue la ratio iuris del convencional constituyente de 1986. Volveremos sobre este punto más adelante, al tratar la reglamentación.

En cuanto a los efectos que la norma pudiera producir, partimos del leading case “*Partido Fuerza Republicana S/Acción Popular de Inconstitucionalidad contra la Ley 6618/91 Expte 15.418/91 del 20/08/91*” en donde CJS dijo que, en la acción popular, la declaración de inconstitucionalidad, posee efectos erga omnes y que no se circunscribe al caso concreto.

Así mismo en el caso “*Rueda Roque – Acción Popular de Inconstitucionalidad*” Expte N° 34178/11 del 25 de febrero de 2013, el Dr. Guillermo Díaz y la Dra. Verónica Gómez Naar, hicieron referencia al efecto erga omnes de la declaración de inconstitucionalidad.

En el caso “*Durand Casali, Francisco – Acción Popular de Inconstitucionalidad*” Expte 35705/12 del 12 de Julio del 2013, el Dr. Díaz remarcó el efecto derogatorio erga omnes de la acción popular de inconstitucionalidad.

De lo expresado, surge que el efecto de la acción popular de inconstitucionalidad es erga omnes. Se comparte este criterio, ya que la amplia legitimación la propicia el propio art. 92 de la CPS (“todo habitante”). Además, el tipo de interés que se busca defender reviste naturaleza pública. Por lo tanto, al protegerse intereses públicos, resulta necesario que la declaración de inconstitucionalidad de la norma cuestionada revista un alcance general.

Si bien, fue ponderada la Jurisprudencia en cada aspecto de la temática, en el capítulo siguiente, realizaremos un compendio de la misma.

4.4 Análisis Jurisprudencial

Los casos jurisprudenciales fueron puntualizados en el desarrollo; no obstante, cabe señalar notas comunes caracterizantes. En términos generales, los fallos realizaron una diferenciación entre la acción directa individual y la acción popular de inconstitucionalidad. Los criterios esbozados por la CJS en sus distintas sentencias resultan atractivos para analizar la temática y asegurar un eficaz ejercicio.

En el caso “*Partido Fuerza Republicana S/Acción Popular de Inconstitucionalidad contra la Ley 6618/91*” Expte 15.418/91 del 20/08/91, la CJS aclaró que no se trata de una aplicación analógica, toda vez que no se trata de dos institutos diferentes, sino que ambos conforman la acción directa limitada a los sujetos legitimados.

Como ya se dijo, en su mayoría han asimilado el plazo de 30 días para ambos supuestos. Analizaron también la legitimación, diferenciándolo del interés personal, directo e individual de la acción del art. 704 del CPCC.

Destacaron los términos del art. 92 CPS, en base a la noción de habitante. Sin embargo, en su mayoría, se denegó la legitimación a un representante del pueblo.

En la causa “*Durand Casali, Francisco S/Acción Popular de Inconstitucionalidad*” Expte 35705/12 del 12 de Julio del 2013, se rechazó la acción por extemporánea. El Dr. Guillermo Díaz sostuvo que la acción popular registra un

efecto erga omnes; mientras que, en la acción individual, los efectos se limitan al caso concreto.

Asimismo, en cuanto a los efectos, en la causa “*Del Pla Claudio, Torres Pastor, García Castiela Pedro S/Acción Popular de Inconstitucionalidad*” Expte 37.063/14 del 13/08/2015, el voto del Dr. Guillermo Díaz sostuvo que el efecto de la acción popular es erga omnes, derogatorio de la norma impugnada; mientras que, en la acción individual, el efecto es individual circunscripto al caso concreto.

4.5 Acordada 12047 y Ley 8036

La falta de reglamentación de la norma constitucional por largos años, no impidió la interposición de la acción. Sin embargo, a fines del año 2017 la CJS elaboró la Acordada 12047 que presentó como Proyecto de Ley en la Legislatura Provincial. Dicha presentación se realizó en el marco de facultades propias del art. 153, inc. e) de la Carta Magna.

El articulado legisló respecto la procedencia, el trámite, la demanda, el traslado, potestades gubernativas, *amicus curiae*, efectos, notificación y publicidad, sanción, supletoriedad y forma. Todo ello, conforme a los fallos de la CJS.

La opinión pública cuestionó al artículo 9⁴⁴ de la mencionada Acordada, que impuso una sanción a los ciudadanos que presenten demandas manifiestamente improcedentes.

Las críticas reconocieron a la valiosa herramienta prevista en la Constitución local, pero afirmaron enérgicamente que la reglamentación tradujo una discordante limitación que se avizora incompatible con la finalidad propia del instituto. El Gobernador de la Provincia de Salta desoyó a las mismas y no objetó esa limitación. Consecuentemente, quedó incluido de manera idéntica en la Ley 8036.

⁴⁴Art. 9, Acordada 12047, CJS: Sanción. Los firmantes de una demanda manifiestamente improcedente serán sancionados con multa de hasta el equivalente de dos (2) meses de sueldo de un juez de primera instancia. La sanción alcanzará a sus letrados cuando hubieran actuado de mala fe.

El fundamento brindado para acoger a la sanción, fue la remisión a la propia Constitución; la que en el último párrafo del artículo 92 de la CPS señala que quien presente una demanda manifiestamente improcedente, será sancionado de acuerdo a la Ley. Asimismo, otro argumento utilizado por el ejecutivo para fundamentar la multa fue la similitud con el supuesto del art. 12,⁴⁵3er párrafo de la Ley 7138 “Orgánica del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados y Funcionarios del Ministerio Público”, que prevé idéntica sanción para quien en el proceso de acusación, formule una pretensión maliciosa.

Ciertamente, la aplicación de la multa procura evitar planteos manifiestamente improcedentes; es correcto. Sin embargo, cuando la cuantía resulta excesiva, la misma en sí deviene arbitraria e injusta. Asimismo, resulta limitativa para el habitante y sin dudas, lo desalienta de modo significativo a la interposición de la acción popular de inconstitucionalidad, en pos de la defensa de los intereses públicos.

El señor Gobernador, Dr. Juan Manuel Urtubey promulgó la Ley 8036, ejerciendo su derecho al veto en cuanto al plazo. La frase original decía “(...) dentro del plazo de 30 días hábiles computados desde la publicación de la norma de alcance general contraria a la Constitución Provincial”. Fue propuesto que se incorpore en su redacción “(...) dentro del plazo de 90 días hábiles computados desde la publicación de la norma de alcance general contraria a la Constitución Provincial”.

Esto ya fue avizorado en el voto del Dr. Díaz en la causa “Durand Casali”. Se comparte la decisión del gobernador y del mencionado ministro de que la acción popular tenga un plazo distinto y más extenso que la acción directa individual. El plazo de 90 días resulta razonable y compatible con la legitimación amplia que plantea el instituto en análisis.

⁴⁵Art 12, tercer párrafo, Ley 7138: (...) El Jurado reprimirá al acusador malicioso con multa hasta el equivalente a dos (2) meses de sueldo de un Juez de Primera Instancia. La sanción alcanzará a sus letrados cuando hubieran actuado de mala fe (...).

4.6. Conclusiones Parciales

La defensa de los intereses públicos cobra vida con la acción popular de inconstitucionalidad. El ciudadano, participa de las cuestiones públicas mediante el voto y el sistema político. Pero, a su vez, en el sistema judicial, ejercita su participación ciudadana mediante esta acción con el fin de asegurar la supremacía constitucional.

La acción popular no tiene antecedente en el orden federal. La jurisprudencia de la CJS resulta primordial para su caracterización y su estudio, toda vez que resulta ajena a la doctrina de los autores.

La esencia de esta acción se encuentra relacionada con el pueblo mismo, ya que ampara el derecho del habitante como miembro de la sociedad, para que se respete la supremacía de la norma fundamental.

La acción popular de inconstitucionalidad se aplica en base al articulado del CPCC de Salta de la acción individual y de la Ley 80367/17. Mención especial merece dicha ley, ya que en su art. 9 establece una multa ante demandas improcedentes, que a nuestro entender es excesiva, y limita el verdadero propósito de la acción, que es la participación ciudadana.

En cuanto al plazo para su interposición rige el término de treinta días previsto en el art. 704 del CPCC, por encontrarse vetado el plazo en la ley reglamentaria.

Asimismo, en cuanto a su legitimación, se determinó que todo habitante puede deducirla. Dado el interés público que protege, la declaración de inconstitucionalidad posee carácter erga omnes.

Conclusiones Finales

Llegado a este punto, entendemos que fueron brindados a lo largo del trabajo suficientes exposiciones que evidenciaron la importancia del estudio de las acciones individual y popular de inconstitucionalidad y de las acciones de clase.

Como ya se dijo, a nivel nacional las acciones de clase o colectivas se encuentran en un proceso de evolución y desarrollo y se requiere la rápida complementariedad normativa para garantizar el marco procesal adecuado. A nivel provincial, contamos para resguardar los derechos constitucionales, con la acción de inconstitucionalidad en sus dos variantes: la individual (art. 704 CPCC) y la popular (art. 92 CS). La acción popular no tiene correspondencia en el orden federal. El constituyente de 1986 al incorporarla en el texto fundamental provincial, procuró concederles a todos los habitantes una herramienta participativa y significativa, que garantice la supremacía de la Constitución local. La reglamentación se hizo esperar hasta el año 2017, y en alguna medida, limita su ejercicio al determinar una sanción excesiva para aquellas demandas improcedentes.

Aclarado lo expuesto, recordemos que el problema de investigación fue: *¿Cuáles son los puntos de contacto y diferencias entre la aplicación de la acción popular de inconstitucionalidad, la acción de inconstitucionalidad, y las acciones de clase o colectivas?*

Así, respondiendo a tal interrogante, podemos concluir que las tres acciones mencionadas, permiten ejercitar el control de constitucionalidad y garantizar a la supremacía de la constitución. La acción popular de inconstitucionalidad y las acciones colectivas o de clase, comparten el hecho de no defender intereses de un sujeto individual; sino que involucran intereses que amalgaman a muchos. El objeto de tutela interesa a toda la comunidad y no hay factibilidad para adueñarse individualmente del bien de todos.

La primera, defiende puntualmente al interés público y a la legalidad; mientras que la segunda, protege a los derechos de incidencia colectiva, que tienen por objeto a los bienes colectivos y a los intereses individuales homogéneos. En ambas, se posibilita la participación de los miembros de la sociedad.

Sin embargo, en cuanto a la *legitimación*, se evidencia una distinción notoria. En la acción individual de inconstitucionalidad, al protegerse derechos particulares, el sujeto legitimado es el afectado. Por su parte, la acción popular de inconstitucionalidad, si bien no exige una real afectación de los intereses, requiere que el accionante posea “una calidad específica” la de ser “habitante de la ciudad de Salta”. En las acciones colectivas o de clase, el sujeto legitimado para incoar la acción surge de manera expresa del art. 43 segundo párrafo de la CN; otorgando legitimación expresamente tanto el afectado, como el defensor del pueblo y las asociaciones establecidas para esos fines.

En relación a la *faz procedimental* de este tipo de acciones, también se evidencia diferenciación. La acción individual de inconstitucionalidad, se encuentra regulada en el art. 704 y subsiguientes del CPCCS. Requiere se acredite en el caso concreto y de manera fehaciente, la afectación puntual a un interés particular y por ende, debe acreditarlo. En cambio, la acción popular de inconstitucionalidad se encuentra regulada en el art. 92 de la CPS y se complementa con la Ley 8036/17, que prevé un procedimiento con algunas características expuestas.

Puntualmente no requiere de la demostración de una afectación concreta y particularizada de intereses individuales o de un sector. Tampoco la existencia de un caso controversial, como lo indica la CSJN en las acciones colectivas. La exigencia de la tutela apunta a la afectación de un interés público, encontrándose el demandante separado de la relación jurídica sustancial. Esto es, la defensa de la legalidad y la supremacía constitucional.

En las acciones colectivas o de clase reguladas en el art. 43 segundo párrafo de la CN bajo la figura del amparo colectivo, se requiere de la afectación a un interés de incidencia colectiva y de la acreditación de un caso o controversia en los términos analizados por la jurisprudencia de la CSJN. En el proceso colectivo el demandante debe representar adecuadamente a la clase o sector afectado.

En referencia al *plazo*, la presentación de la acción individual de inconstitucionalidad cuenta con un plazo de treinta días desde la afectación de hecho a sus intereses. Por el contrario, en la acción popular de inconstitucionalidad, el texto de la Ley 8036/17 previó igual plazo, y que éste se cuente desde la publicación de la norma cuestionada. Dicho plazo fue vetado por el Gobernador de

la Provincia de Salta, quien propuso un plazo de 90 días. Particularmente, se estima que resulta más adecuado el plazo de noventa días, toda vez que la ampliación temporal se compadece adecuadamente con la propia naturaleza de la acción. Por último, en las acciones colectivas no se exterioriza en la norma plazo alguno, solamente la necesidad de afectación a derechos de incidencia colectiva.

También, se advierten diferencias en cuanto a los *efectos*. En la acción individual de inconstitucionalidad el efecto es inter partes, es decir circunscripto al caso concreto. Ello toda vez que fue acreditado en la causa una afectación concreta y particular. En cuanto a la acción popular de inconstitucionalidad, dada su naturaleza y finalidad, consideramos adecuado el efecto erga omnes, es decir derogatorios del precepto que se impugna. La declaración de inconstitucionalidad de una norma de alcance general, no se compadece con el efecto inter partes. Sostener lo contrario, implicaría que la norma impugnada resulte, inconstitucional para el presentante y constitucional para los demás.

Dada la legitimación grupal y la naturaleza de los derechos que protegen las acciones de clase, resulta razonable el efecto erga omnes. Distinguiéndose que este efecto alcanza a todos los miembros de la clase, que no hubieran manifestado su voluntad de ser excluido del proceso y de sus efectos.

Además de lo expuesto, resaltamos que los objetivos específicos fueron cumplidos a lo largo del desarrollo. Ellos se condensaron en lo siguiente: *identificar el control de constitucionalidad en la Provincia de Salta; analizar comparativamente la acción directa individual y popular de inconstitucionalidad en la Provincia de Salta y las acciones de clase o colectivas; y examinar la actual reglamentación de la acción popular de inconstitucionalidad en la Provincia de Salta.*

Así entendemos que la cuestión ventilada en el presente trabajo, interesa sobremanera a quien se aprecie fiel defensor y custodio de la norma fundamental. El control de constitucionalidad posibilita la categórica concordancia a la Constitución, y el respeto por la supremacía de la constitución favorece ampliamente a la seguridad jurídica.

Específicamente, consideramos que la acción popular de inconstitucionalidad es una acción abstracta que procura afianzar la supremacía de la constitución por sobre una norma local, es decir, resuelve un conflicto internormativo jerarquizando al vértice jurídico provincial.

Por todo lo hasta aquí desarrollado, podemos afirmar que nuestra *hipótesis* de trabajo de que: “*en la aplicación de la acción popular de inconstitucionalidad en la Provincia de Salta, resulta necesario diferenciarla de la acción individual de inconstitucionalidad y de las acciones colectivas o de clase*”; se ha comprobado.

Dado que efectivamente, si bien las acciones mencionadas comparten puntos comunes como se lo expresara ut supra, también presentan diferencias lo que torna necesario tenerlas en claro.

La función básica y principal del abogado es la persistente búsqueda de la legalidad, y en ese camino asegurar al encumbrado derecho de defensa. Por ello, teniendo en cuenta que la asistencia letrada es requerida por el justiciable para la interposición de las acciones mencionadas, el letrado debe conocer a priori los tópicos propuestos. Las opciones y las distintas situaciones jurídicas no deben serle ambiguas, sólo así podrá proporcionar un ajustado asesoramiento jurídico.

La direccionalidad del abogado apunta siempre hacia la justicia en el caso concreto y para ello, resulta innegable y revelador la tutela de los preceptos constitucionales. Se sintetiza lo expresado, siguiendo las palabras de Cicerón: “*salus populi suprema lex*” (“la seguridad de la gente es la ley suprema”).

Referencias

Doctrina

- Amaya J. (2012). *Control de Constitucionalidad*. Buenos Aires: Astrea.
- Badeni G. (2010). *Tratado de Derecho Constitucional. Tomo I.*(3ª Ed.) Buenos Aires: La Ley.
- Bidart Campos, G. (2006). *Manual de la Constitución Reformada Tomo I.* (5ª Reimpresión) Buenos Aires: Ediar.
- Castelli, P; et Al. (2014).*Constitución de la Provincia de Salta Comentada, Anotada, y Concordada. Tomo I.* San Miguel de Tucumán, Argentina; Bibliotex.
- Falcón, E et Al. (2010). *Tratado de Derecho Procesal Constitucional. Tomo I y II. Amparo-Habeas Data-Habeas Corpus-Acción Popular-Procesos Electorales-Corte Suprema y Constitución.* Buenos Aires: Rubinzal Culzoni.
- Gómez, M. (2009). *Introducción a la metodología de la investigación científica.*(2ª Ed.) Córdoba, Argentina: Brujas.
- Gozaini, O. (2009).*Tratado de derecho procesal civil Tomo III. Procesos Constitucionales, Especiales y Voluntarios.* Buenos Aires: La Ley.
- Lorenzetti, R. L. (2010). *Justicia Colectiva* (1ª Edición). Santa Fe, Argentina: Rubinzal-Culzoni.
- Loutayf Ranea, R. Montalbetti de Marinaro, M. Sola de Arias, M. (2002) *Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia de Salta Anotado con jurisprudencia local.* Tomo XIV. (4ª Ed.). Salta, Argentina: Noroeste Argentino.
- Mac-Gregor, E. – Zaldívar, A. (2009) *La ciencia del derecho procesal constitucional Tomo II.* Buenos Aires: Rubinzal Culzoni.
- Marienhoff, M. (1993). *La acción popular.* Buenos Aires, Argentina: La Ley.
- Rosatti, H. (2017). *Tratado de Derecho Constitucional Tomo I.* (2ª Ed). Santa Fe, Argentina: Rubinzal-Culzoni.

Sagues, N. (2007). *Manual de derecho constitucional*. Buenos Aires: Astrea.

Sagues N. P. y Ábalos M. G. (2003) *Garantías y procesos constitucionales*. Mendoza, Argentina: Jurídicas Cuyo.

Salgado. J. M. (2011). *Tutela Individual Homogénea*. Buenos Aires: Astrea.

Solá, J. V. (2009) *Tratado de derecho constitucional Tomo V. Control de constitucionalidad, Habeas Corpus, Amparo, Habeas Data, Acción Declarativa de Certeza, Acciones de Clase, Competencia de la Corte Suprema, Recurso Extraordinario*. Buenos Aires: La Ley.

Yuni, J. y Urbano, C. (2006). *Técnicas para investigar: recursos metodológicos para la presentación de un proyecto de investigación*. (2ª Ed.) Córdoba, Argentina: Brujas.

Legislación

Acordada 12047, de la Corte de Justicia de Salta, del 06 de abril de 2016.

Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia de Salta.

Constitución de la Provincia de Salta.

Ley 25675, General del Ambiente, promulgada el día 27 de noviembre de 2002.

Ley 24240, Defensa del Consumidor y Usuario, promulgada el día 13 de octubre de 1993.

Ley Provincial 8036/17, Acción Popular de Inconstitucionalidad, promulgada el día 11 de octubre de 2017.

Jurisprudencia

C.S.J.N. Halabi Ernesto c. PEN Ley 25.873 Dto. 1563/04, H270XLII S/ Amparo ley 16986. (2009)

C.S.J.N. Mendoza Beatriz Silvia y otros c. Estado Nacional y otros S/ Daños y Perjuicios. Expte M.1569. XL. (2008).

- C.J.S. Acción Popular de Inconstitucionalidad contra la Ley 6618/91 Interpuesta por el Partido Fuerza Republicana. Expte 15418/91. (1991).
- C.J.S. Acción de Inconstitucionalidad de las Ordenanzas 1486/07 y 1490/07 del Consejo Deliberante de la Municipalidad de San Ramón de la Nueva Orán Expte 30369/07. (2008).
- C.J.S. Álvarez, Silvia Cristina; Luna, Blanca Estela; Tapia, Silvia Susana vs Provincia de Salta – Amparo-Recurso de Apelación. Expte 37623/15. (2015).
- C.J.S. Anun, Carlos Eduardo – Acción de Inconstitucionalidad. Expte 37800/15. (2016).
- C.J.S. Casino de las nubes S.A – Acción de Inconstitucionalidad. Expte 23429/02. (2003).
- C.J.S. Cirilo Juan Carlos – Acción de Inconstitucionalidad. Expte 33103/09. (2010).
- C.J.S. Consumidores Argentinos – Acción Popular de Inconstitucionalidad. Expte 34266/11. (2013).
- C.J.S. Del Plá, Claudio Ariel; Torres, Pastor Rubén; García Castiella, Pedro Oscar – Acción Popular de Inconstitucionalidad. Expte 37063/14. (2015).
- C.J.S. Departamento Ejecutivo de la Municipalidad de Tartagal S/ Acción de Inconstitucionalidad (Ordenanza 655/03) Expte 26146/04. (2005).
- C.J.S. Durand Casali, Francisco – Acción Popular de Inconstitucionalidad. Expte 35705/12. (2013)
- C.J.S. Empresa de Distribución de Electricidad de Salta S.A – Acción de Inconstitucionalidad. Expte 33446/10. (2012).
- C.J.S. Empresa de Distribución de Electricidad de Salta – Edesa S.A. – Acción de Inconstitucionalidad. Expte 37698/15. (2016).
- C.J.S Frente Romero + Olmedo – Recurso de Inconstitucionalidad. Expte 37757/15. (2015).

- C.J.S. Gonza, Ernesto Fernando – Intendente de la Municipalidad de San Lorenzo – Acción de Inconstitucionalidad. Expte 38533/16. (2018).
- C.J.S. Gutiérrez, Raúl Donato; Carabajal Normando Benito – Acción de Inconstitucionalidad. Expte 35826/12. (2015)
- C.J.S. Lescano, Blanca Silvia; Robles, Mary; Grupo Transparencia Salteña (GTS); López, Joaquín Darío; Liendro, Victoria; Pérez Elbirt, Luciana; Ragone, Clotilde; Asociación Miguel Ragone por la Verdad, Memoria y Justicia; Cari, Irene; Vicinguerra, Marcela y Pequeño Ragone, Fernando – Acción Popular de Inconstitucionalidad. Expte 38136/16. (2017)
- C.J.S. Rueda Roque – Acción Popular de Inconstitucionalidad. Expte 33166/10. (2011).
- C.J.S Rueda Roque – Acción Popular de Inconstitucionalidad. Expte 34178/11. (2013).
- C.J.S. Sierra Espeche Marcelino, Araoz Fleming José Daniel, Frezze Duran Agustín Vicente, Fleming Martín, Robles Marcelo, Frías Federico Alejandro, Romaní Eduardo Jesús, Premoli Marcelo Alberto, Gómez Ernesto Federico, Gine María Laura, Borla Juan Pablo vs. Municipalidad de la Ciudad de Salta y/o Damesco SA y/o Yarade, Issa S/ Amparo Recurso de Apelación Expte 34125/10. (2011).

ANEXO E – FORMULARIO DESCRIPTIVO DEL TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN

AUTORIZACIÓN PARA PUBLICAR Y DIFUNDIR TESIS DE POSGRADO O GRADO A LA UNIVERSIDAD SIGLO 21

Por la presente, autorizo a la Universidad Siglo21 a difundir en su página web o bien a través de su campus virtual mi trabajo de Tesis según los datos que detallo a continuación, a los fines que la misma pueda ser leída por los visitantes de dicha página web y/o el cuerpo docente y/o alumnos de la Institución:

Autor-tesista <i>(apellido/s y nombre/s completos)</i>	Valdez Cuellar Gerardo Marcelo.
DNI <i>(del autor-tesista)</i>	34.721.458.
Título y subtítulo <i>(completos de la Tesis)</i>	“La Aplicación de las Acción Individual y Popular de Inconstitucionalidad en la Provincia de Salta.”
Correo electrónico <i>(del autor-tesista)</i>	gerardovaldezcuellar@gmail.com
Unidad Académica <i>(donde se presentó la obra)</i>	Universidad Siglo 21.

Otorgo expreso consentimiento para que la copia electrónica de mi Tesis sea publicada en la página web y/o el campus virtual de la Universidad Siglo 21 según el siguiente detalle:

Texto completo de la Tesis <i>(Marcar SI/NO)^[1]</i>	Si.-
Publicación parcial <i>(Informar que capítulos se publicarán)</i>	Todos.-

Otorgo expreso consentimiento para que la versión electrónica de este libro sea publicada en la página web y/o el campus virtual de la Universidad Siglo 21.

Lugar y fecha: _____

Firma autor-tesista

Aclaración autor-tesista

Esta Secretaría/Departamento de Grado/Posgrado de la Unidad Académica: _____ certifique la tesis adjunta es la aprobada y registrada en esta dependencia.

Firma Autoridad

Aclaración Autoridad

Sello de la Secretaría/Departamento de Posgrado

^[1] Advertencia: Se informa al autor/tesista que es conveniente publicar en la Biblioteca Digital las obras intelectuales editadas e inscriptas en el INPI para asegurar la plena protección de sus derechos intelectuales (Ley 11.723) y propiedad industrial (Ley 22.362 y Dec. 6673/63. Se recomienda la NO publicación de aquellas tesis que desarrollan un invento patentable, modelo de utilidad y diseño industrial que no ha sido registrado en el INPI, a los fines de preservar la novedad de la creación.