Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 24 de agosto de 2004.

Autos y Vistos; Considerando:

1°) Que los antecedentes de las causas que han dado lugar a la cuestión de competencia, suscitada entre el Superior Tribunal de Justicia de La Rioja y el Juzgado Federal de dicha provincia, así como la atribución de esta Corte para dirimirla con arreglo a lo dispuesto en el art. 24, inc. 7°, del decreto-ley 1285/58, han sido adecuadamente señalados en el dictamen del señor Procurador Fiscal subrogante (puntos I a IV), al que cabe remitir por razones de brevedad.

2°) Que la circunstancia de tratarse de un juicio de amparo en modo alguno impide la intervención de este Tribunal.

Ello es así porque el art. 16 de la ley 16.986 —en cuanto veda la articulación de cuestiones de competencia— sólo tiende a impedir el planteamiento de defensas o excepciones previas que obstaculicen la celeridad del trámite que debe imprimirse a estas causas, mas no impide la declaración de incompetencia que expresamente contempla el art. 4° de dicho texto legal (Fallos: 270:346 y otros) ni que, por ende, esta Corte deba conocer en cuestiones como la suscitada en el *sub lite*, tal como lo ha hecho en el precedente de Fallos: 242:112, entre otros, para preservar el principio de que el reconocimiento de esta acción no importa alteración de las instituciones vigentes ni justifica la extensión de la jurisdicción legal y constitucional de los jueces de la Nación (Fallos: 256:386; 259:11; 263:15).

3°) Que sin abrir juicio sobre si la cuestión planteada en estas causas constituye un caso contencioso que pueda autorizar la intervención del Poder Judicial (Fallos: 133:236), cabe recordar —como premisa— una regla que este Tribunal ha establecido desde sus primeros pronunciamientos: "Los

Jueces provinciales son independientes de la Justicia Nacional en el ejercicio de sus funciones, y por consiguiente no pueden ser demandados ante ésta para responder de las faltas que cometan procediendo en las causas de que conocen" (sentencia del 7 de julio de 1865 dictada en la causa LXXXV, publicada en Fallos: 2:84); tal enunciado no es sino el principio que fundamenta una doctrina mantenida por esta Corte hasta la actualidad para sostener pronunciamientos recientes (Fallos: 317:247; 318:2664; 322:2247).

En efecto, en cada oportunidad en que este Tribunal fue llamado a intervenir en asuntos de esta naturaleza, ha subrayado la necesidad de permitir el desenvolvimiento armonioso de la actuación de las autoridades federales y locales, evitando el choque y oposición de ellas, principio hermenéutico que se vio reflejado en la evolución de la legislación nacional para delimitar los dos órdenes de gobierno destacados, al derogar por medio de la ley 48 la facultad que acordaba a los jueces de sección el art. 21 de la ley 27 de "conocer en grado de apelación de los fallos y resoluciones de los juzgados inferiores de provincia, en los casos regidos por la Constitución y leyes nacionales" (Fallos: 308:490).

4°) Que sobre tal base y con particular referencia al proceso de amparo, el Tribunal ha decidido que el art. 18, segunda parte, de la ley 16.986, limita su aplicación por los jueces federales con asiento en provincias a "los casos en que el acto impugnado mediante la acción de amparo provenga de una autoridad nacional" (Fallos: 321:207) o cuando se invoque la violación de garantías constitucionales *por o contra una autoridad nacional* (Fallos: 307:2249), lo cual no es sino la aplicación a dicha clase de acciones de la reiterada doctrina con arreglo a la cual el fuero federal con asiento en provincias tiene carácter de excepción, vale decir, se halla

Corte Suprema de Justicia de la Nación

circunscripto a las causas que expresamente le atribuyen las leyes que fijan su competencia, cuya interpretación debe ser de carácter restrictivo (Fallos: 305:193; 307:1139, sus citas y otros).

Debe ser subrayado que dicha regla no es sino una aplicación de la tradicional doctrina establecida en Fallos: 21:73, transcripta en Fallos: 306:1363, con arreglo a la cual sostener que la justicia nacional tiene que rever los actos de las autoridades de provincia contraría y destruye el sistema de gobierno establecido por la Constitución, pues los jueces nacionales no constituyen autoridades superiores con respecto a los actos de los gobiernos provinciales, sino que sólo tienen jurisdicción cuando las garantías constitucionales son violadas por o contra una autoridad nacional.

5°) Que la mera circunstancia de que la Municipalidad de La Rioja hubiese promovido el segundo amparo contra el Estado Nacional, o una de sus dependencias, no justifica, tal como esta Corte ha tenido oportunidad de subrayarlo en un caso en que, como en el *sub lite*, se había incluido como parte nominal de la causa al Ministerio del Interior del Gobierno Nacional (Fallos: 322:2207 y 2247), la actuación de la justicia federal para tomar intervención en una situación litigiosa cuya naturaleza local es inocultable, en la medida en que el conflicto de intereses invocado por la comuna sólo lo mantiene con el gobierno provincial.

En efecto, así como en el precedente citado el Tribunal rechazó —con énfasis y marcada rigurosidad— que pudiera sostenerse la competencia federal en la condición de parte que se había asignado al Ministerio del Interior por la invocada omisión en que habrían incurrido sus funcionarios en tomar, con fundamento en el art. 6° de la Constitución Nacional, las medidas conducentes para el sostenimiento de las autoridades

provinciales regularmente constituidas, igual modo de actuación debe seguir esta Corte en el *sub lite* cuando, mediante una alegación tan insubstancial como la mencionada, la comuna pretende fundar aquella competencia de excepción en "...que el Estado Nacional asuma efectivamente el deber, consagrado en el art. 5° de la Constitución Nacional, de garantizar el mantenimiento de los regímenes municipales" (fs. 9), persiguiendo un pronunciamiento con la declaración "...que el Estado nacional es garante efectivo de los regímenes municipales, en los términos de los arts. 5° y 123 de la Constitución Nacional, ordenándose que...disponga las medidas efectivas necesarias para garantizar el régimen municipal en la provincia de La Rioja" (fs. 18).

6°) Que, además, la cabal comprensión de la causa promovida por la Municipalidad de La Rioja ante la justicia federal demuestra que en dichas actuaciones se pretende, en definitiva, satisfacer un objeto igual al que perseguía ante el superior tribunal local, consistente en que se provean a la comuna los fondos provenientes de la coparticipación de impuestos que recauda o percibe la provincia y que, según se invoca, no le son liquidados a la demandante con arreglo a las normas locales en vigencia.

La demostración más concluyente de que la comuna utilizó la demanda presentada —el 18 de mayo de 2004— ante la justicia federal como un instrumento elíptico, pero inequívoco, para interferir en el conflicto local ventilado en las actuaciones judiciales que se estaban llevando a cabo ante el superior tribunal local, está constituida por las expresiones utilizadas por la municipalidad para fundar el desistimiento del amparo que había promovido, por las cuales sostuvo que "motiva lo solicitado, el entendimiento de que no contamos con

Corte Suprema de Justicia de la Nación

expectativas ciertas de que el presente juicio sea resuelto en tiempo oportuno y por razones de público conocimiento, tampoco que lo sea en el sentido de nuestra pretensión" (causa "Municipalidad Capital — Amparo" (expte. 724- 2004-M; escrito presentado el 18 de mayo de 2004; fs. 106).

7°) Que en las condiciones expresadas y por no tratarse tampoco de un caso en que el acto local obstaculice el ejercicio de funciones de una autoridad federal (Fallos: 307:2249), resulta aplicable la doctrina según la cual los conflictos entre autoridades locales deben hallar solución —jurídica o política— en el ámbito provincial, sin injerencia de la justicia de la Nación (Fallos: 136:147; 264:7; 291:384, que comparte el dictamen del señor Procurador General de la Nación doctor Enrique C. Petracchi). Joaquín V. González sostenía: "Es regla de todo gobierno federativo, que estas cuestiones —los conflictos o disputas sobre derechos o atribuciones que pueden ocurrir entre los poderes internos de una misma provincia— corresponden al fuero local, ya para ser resueltas por el pueblo mismo, ya por el poder o los poderes que las respectivas constituciones hubiesen creado para ejercerlo, pues tal es el objetivo de ellas...Tal es el sentido de las palabras de la Constitución relativas a las Provincias: 'se dan sus propias instituciones y se rigen por ellas'; eligen sus funcionarios 'sin intervención del gobierno federal'; cada una 'dicta su propia Constitución'; y tal fue el sentido de la reforma de 1860, que eliminó de entre las atribuciones del Poder Judicial de la Nación, el decidir en los conflictos entre los diferentes poderes públicos de una misma Provincia" (Manual de la Constitución Argentina, ed. 1897, págs. 770 y 771).

En todo caso, y aun si se tratara en el caso de un supuesto en que el demandante intentara hacer valer en su

favor alguna cláusula de la Constitución Nacional desconocida por la autoridad provincial, tal circunstancia no alteraría la competencia de la justicia local para conocer del asunto, pues las eventuales cuestiones federales que pudieran suscitarse siempre encontrarían adecuada tutela en la vía del recurso previsto en el art. 14 de la ley 48 (Fallos: 154:5; 310:2841 y 311:1597).

8°) Que con apartamiento de los precedentes del Tribunal sobre la materia, el señor conjuer del juzgado federal de La Rioja ha realizado una creación *ex nihilo* del título para fundar su competencia e irrumpir en la ajena, desconociendo el sabio principio sentado por esta Corte en el precedente de Fallos: 12:134 como guía insoslayable para prevenir a los magistrados del ejercicio arbitrario del poder deferido: "El Poder Judicial, por su naturaleza, no puede ser jamás el poder invasor, el poder peligroso, que comprometa la subsistencia de las leyes y la verdad de las garantías que tiene por misión hacer efectivas y amparar".

Además, la actuación del tribunal no se limitó a emplazar indebidamente como parte ante sus estrados al Estado Nacional a pesar de que el Gobierno Federal —como lo subrayó en la presentación efectuada ante este estrado a fin de que la Corte se avoque y resuelva la situación de gravedad institucional generada por la intervención del juzgado federal (fs. 4/15)— era ostensiblemente extraño al conflicto local existente entre las autoridades provinciales y municipales, sino que denegó la participación en la *litis* que el Estado provincial había solicitado a pesar de que era de toda evidencia su condición substancial de parte en el asunto, como lo demuestra la afectación de los fondos provinciales que son liquidados por el Estado Nacional. Por último, la indebida intervención del juzgado federal se concretó en una orden de

Corte Suprema de Justicia de la Nación

embargo de los fondos provinciales para su directa entrega al municipio demandante, afectando la autonomía que la Constitución Nacional reconoce en favor de las provincias, interferencia que dio lugar a una enérgica respuesta del superior tribunal provincial en defensa de su competencia y que originó una situación hondamente conflictiva debidamente subrayada por el Estado Nacional cuando invocó haber recibido dos órdenes judiciales contradictorias, de parte de órganos distintos, con respecto a la situación de los fondos a liquidar a la Provincia de La Rioja, todo lo cual justifica su inmediata resolución para evitar un menoscabo al régimen federal que diseñaron los constituyentes de 1853.

9°) Que, en tales condiciones y en consideración a la naturaleza de la cuestión ventilada en la causa radicada ante el Juzgado Federal de La Rioja, corresponde disponer —como se decidió en los precedentes de Fallos: 318:2664; 322:2247 y en la Competencia N° 117.XXXIX. "Notificación remitida por el juez federal con competencia electoral, en autos N° 42/03 caratulado 'Barrionuevo, José Luis c/ Juzgado Electoral y de Minas de Catamarca y otro s/ amparo'", sentencia del 4 de julio de 2003— la nulidad de todo lo actuado en el expediente "Quintela Ricardo Clemente — intendente de la ciudad capital de la Provincia de La Rioja c/ Estado Nacional s/ acción de amparo" (expte. 23.219/04), ordenando a dicho tribunal que proceda al archivo de todo lo actuado.

Es necesario recordar, nuevamente, que frente a manifestaciones litigiosas deformadas, el Tribunal está autorizado —y del modo en que lo estime conducente a esos fines— para tomar conocimiento del asunto y arbitrar lo que razonablemente corresponda para superar los escollos, y corregir y encauzar los excesos deformantes del trámite (resoluciones

41/01 en expte. 4705/2000 y 17 en expte. 1290/01).

Por todo lo expuesto y habiendo dictaminado el señor Procurador Fiscal subrogante, se resuelve: I. Tomar intervención en el conflicto de competencia planteado por el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de La Rioja en la causa "Municipalidad Capital — amparo" (expte. 724-2004-M) con respecto a las actuaciones cumplidas por el Juzgado Federal de La Rioja en el expediente "Quintela Ricardo Clemente — intendente de la ciudad capital de la Provincia de La Rioja c/ Estado Nacional s/ acción de amparo" (expte. 23.219/04). II. Declarar la incompetencia del tribunal mencionado en último término para intervenir en dicho asunto y la nulidad de todo lo actuado en el proceso mencionado. III. Ordenar que se agregue copia de la presente a las causas que dieron lugar a este pronunciamiento. IV. Devolver los expedientes a los tri-

-//-

E. 224. XL.

PVA

Estado Nacional s/ su presentación en autos:
"Quintela, Ricardo Clemente — intendente de
la ciudad capital de la Provincia de La
Rioja c/ Estado Nacional s/ acción de
amparo".

Corte Suprema de Justicia de la Nación

-//-bunales de origen a fin de que procedan conforme a lo
resuelto. Notifíquese al Estado Nacional y, oportunamente,
archívese. ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI - AUGUSTO CESAR BELLUS-
CIO - ANTONIO BOGGIANO - JUAN CARLOS MAQUEDA - ELENA I. HIGH-
TON de NOLASCO.

ES COPIA