Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 21 de diciembre de 2023

Autos y Vistos; Considerando:

Que el Tribunal comparte los argumentos y la conclusión del dictamen del señor Procurador General de la Nación interino, a los que corresponde remitir en razón de brevedad y con el propósito de evitar repeticiones innecesarias.

En mérito a la naturaleza de la acción deducida y a la incompetencia definida precedentemente, corresponde remitir las actuaciones al Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Jujuy a fin de que decida lo concerniente al tribunal que habrá de intervenir en el presente proceso.

Por ello, se resuelve: I. Declarar que la presente causa es ajena a la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. II. Disponer la remisión de las actuaciones al Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Jujuy. Notifíquese y comuníquese a la Procuración General de la Nación.

Firmado Digitalmente por ROSATTI Horacio Daniel

Firmado Digitalmente por ROSENKRANTZ Carlos Fernando

Firmado Digitalmente por MAQUEDA Juan Carlos

Firmado Digitalmente por LORENZETTI Ricardo Luis

Parte actora:

- **CELS (Centro de Estudios Legales y Sociales)**, representada por la **Dra. Paula Litvachky.**

- **ANDHES (Abogadas y Abogadas del Noroeste Argentino en Derechos Humanos)**, representado por la **Dra. María Florencia Vallino Moyano.**

- **HIJOS (Hijas e Hijos por la Identidad y la Justicia contra el Olvido y el Silencio - Jujuy)**, representada por **María Eva Arroyo (Presidenta).**

- **Comunidades Aborígenes de Santuario Tres Pozos, Aguas Blancas y El Angosto,** representadas por la **Dra. Alicia Chalabe,** todas con el patrocinio de los **Dres. Enrique Hidalgo, Bárbara Juárez, Damián Loreti, Natacha María del Valle Freijo, Tomás Griffa y Diego R. Morales.**

Parte demandada: **Provincia de Jujuy (no presentada en autos).**

Ministerio Público

Procuración General de la Nación

S u p r e m a C o r t e :

-I-

CELS (Centro de Estudios Legales y Sociales), ANDHES, (Abogados y Abogadas del Noroeste Argentino en Derechos Humanos), Hijxs (Hijas e Hijos por la identidad y la justicia contra el olvido y el silencio-Jujuy), Comunidad Aborigen de Santuario de Tres Pozos, Comunidad Aborigen de Aguas Blancas y Comunidad Aborigen El Angosto promueven esta acción de amparo contra la Provincia de Jujuy, a fin de que se declare que el artículo 67, inciso 4, de la Constitución local es inconstitucional por contradecir los derechos y garantías contenidos en los artículos 1°, 5°, 14, 14 bis, 22, 23, 28, 31, 32, 36, 37, 75 -incs. 12 y 22-, 126, 127 y concordantes de la Constitución Nacional, así como también principios de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, CADH), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (seguidamente, PIDCyP), entre otros tratados internacionales sobre derechos humanos de rango constitucional, según la interpretación que de ellos dan los órganos competentes del sistema interamericano y del sistema universal de protección de derechos humanos.

Indican que su pretensión incluye la declaración de inconstitucionalidad de cualquier norma o acto dictado por la Legislatura de Jujuy o por su Poder Ejecutivo, antes o después de la reforma, que tenga un contenido similar al artículo constitucional objetado, entre ellas, pero sin agotar, el artículo 113 del Código Contravencional (ley local 5.860).

Especifican que el artículo 67, inciso 4°, de la Constitución local aquí impugnado establece: "*Artículo 67. Derecho a la paz social y la convivencia democrática pacífica. … 4. La ley establecerá los mecanismos para proteger a la paz social y a la convivencia democrática pacífica. Esta ley deberá contemplar como mínimo los siguientes aspectos: 1) el ejercicio regular de los derechos no podrá hacerse de manera violenta, o que impida u obstaculice el de otros derechos; 2) la prohibición de cortes de calles y cortes de rutas, así como toda otra perturbación al derecho a la libre circulación de las personas y la ocupación indebida de edificios públicos en la Provincia*".

Transcriben también el artículo 113 del Código Contravencional de la provincia de Jujuy (ley 5.860) el cual, bajo el título "*Permanencia en espacios públicos y/u obstaculización de la circulación vehicular*" establece: "*Artículo 113. Serán sancionados con hasta nueve (9) días de trabajo comunitario, multa de hasta cinco Unidades de Multa (5 UM) o arresto de hasta tres (3) días, quienes permanezcan en espacios públicos alterando el orden, obstaculizando la libre circulación vehicular y/o peatonal, causando temor en la población o limitando ilegítimamente y de cualquier modo el libre ejercicio de los derechos de los ciudadanos. En estos casos, la fuerza policial deberá intimar a los infractores para que desocupen el lugar o permitan el libre ejercicio de los derechos de los ciudadanos, aún en forma parcial. Cuando los infractores hicieren caso omiso de la primera intimación, el representante del Departamento Contravencional, con conocimiento del Juez, podrá convocar un mediador y/o conciliador designado por el poder público o entidad privada en contra del cual se efectuare el reclamo o protesta, para que lo asista en la solución del conflicto durante un plazo prudencial en horas. No serán detenidos ni enjuiciados por los hechos previstos en este artículo los que acataren la solución arribada entre las partes en conflicto y procedieren de inmediato a dispersarse y retirarse en orden. En caso de que los manifestantes rechazaren las posibilidades de resolución del conflicto que le fueren planteadas o no dieren cumplimiento con lo acordado con el Juez Contravencional, éste los intimará para que de*

inmediato procedan a dispersarse y restablecer el orden y la normal circulación vehicular y peatonal, bajo expreso apercibimiento de dar intervención directa a la justicia penal, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones contravencionales correspondientes".

Destacan que el artículo 194 del Código Penal prescribe: "*El que, sin crear una situación de peligro común, impidiere, estorbare o entorpeciere el normal funcionamiento de los transportes por tierra, agua o aire o los servicios públicos de comunicación, de provisión de agua, de electricidad o de sustancias energéticas, será reprimido con prisión de tres meses a dos años*", por lo cual consideran evidente que la Constitución de Jujuy y su código contravencional pretenden regular y sancionar la misma conducta que el Congreso ha contemplado en el artículo 194 del Código Penal.

Con fundamento en esas normas, denuncian que la provincia demandada ha creado un delito, arrogándose la facultad de dictar el Código Penal, facultad que la Constitución Nacional ha conferido al Congreso de la Nación de modo exclusivo y excluyente (art. 75, inc. 12, y 126 de la Constitución Nacional).

Aseveran que no puede oponerse a ello la existencia de un poder residual o conferido por el Congreso Nacional, indefinido, que autorice a las provincias a regular aspectos sancionatorios dentro de lo que puede denominarse como una competencia contravencional o de faltas pues tal poder provincial se encuentra acotado a faltas menores, con penas de poca monta, respecto de conductas de alcance puramente local y para proteger intereses también locales, hipótesis en las que no encuadran la prohibición de cortes de calles y cortes de rutas, así la

perturbación al derecho a la libre circulación de las personas y la ocupación indebida de edificios públicos de las que se ocupa la norma aquí impugnada.

De ese modo, enfatizan que resulta inadmisible que una provincia sancione como contravención una conducta no punible con arreglo al Código Penal, que exceda algún rasgo de particularidad del territorio local -y con la prevención del respeto por lo "*no prohibido*" a nivel nacional- o que de cualquier modo rozara un interés que abarque a todo el país o que sobrepase el territorio provincial. En especial, destacan que la demandada no puede, bajo el pretexto de sancionar faltas o contravenciones, prohibir conductas para criminalizar las acciones de protesta.

Consideran que tampoco puede fundarse la competencia provincial sancionadora en la función administrativa vinculada a la correcta y eficiente prestación de los servicios locales pues su genérica invocación no resulta eficaz para avanzar sobre el ámbito de libertad que asegura la Constitución Nacional, en tanto que todo lo que no está prohibido está permitido. Y sólo puede prohibir el Congreso de la Nación mediante una ley formal, sin que dicha competencia puede desplazarse al ámbito local por la invocación de la "*paz social*" o la "*convivencia democrática*", intereses que importan a toda la nación.

En subsidio, plantean que, si se considera que es parte del poder contravencional regular los derechos federales a peticionar, a la protesta, a la reunión, a la convivencia democrática y a la paz social, la regulación sancionada por Jujuy es inconstitucional porque restringe, contradice y, en suma, desvirtúa, el alcance que la Constitución Nacional ha dado a esas garantías.

Subrayan que V.E. es el único tribunal que puede resolver este caso, pues la causa es federal por la materia y la demandada es una provincia, por lo cual, con

arreglo al artículo 117 de la Constitución Nacional, esa Corte sería competente para entender en ese asunto.

En ese estado, el 10 de agosto de 2023 el Tribunal confirió vista de las actuaciones a este Ministerio Público.

-II-

Ante todo, cabe recordar que uno de los supuestos que suscita la competencia originaria de la Corte se configura cuando es parte una provincia y la causa reviste un manifiesto contenido federal, es decir, en el caso en que la demanda entablada se funde directa y exclusivamente en prescripciones constitucionales de carácter nacional, en leyes del Congreso o en tratados con las naciones extranjeras, de tal suerte que la cuestión federal sea la predominante en la causa (Fallos: 322:1470; 323:2380 y 3279).

Esta hipótesis, en la que procede la justicia federal en razón de la materia (conf. art. 116 de la Ley Fundamental), lleva el propósito de afirmar las atribuciones del Gobierno Federal en las causas relacionadas con la Constitución, los tratados y las leyes nacionales, así como las concernientes a almirantazgo y jurisdicción marítima (doctrina de Fallos: 310:136; 311:489 y 919; 323:872; entre otros).

Desde esa perspectiva, se debe tener presente que, dentro de las atribuciones del Congreso de la Nación y de los distintos tipos de leyes que sanciona, se encuentra la de dictar las que se denominan de "*derecho común*", cuya aplicación corresponde a los tribunales federales o provinciales, según que las cosas

o las personas caigan bajo sus respectivas jurisdicciones, tal como expresamente lo establece el artículo 75, inciso 12, de la Constitución Nacional.

Como ha sostenido el Tribunal, el propósito perseguido por el constituyente al conferir al Poder Legislativo Nacional tal atribución no fue otro que el de lograr la uniformidad de las instituciones sustantivas o de fondo, salvaguardando al propio tiempo la diversidad de jurisdicciones que corresponde a un sistema federal de gobierno (Fallos: 278:62).

Por ese motivo, la competencia atribuida por el artículo 116 de la Constitución Nacional a esa Corte y a los tribunales inferiores de la Nación con respecto a las causas que versen sobre puntos regidos por las leyes de la Nación encuentra como límite también la reserva hecha en el citado artículo 75, inciso 12, y por consiguiente la demanda que, como en este expediente, se funda en la falta de validez de normas locales por considerarlas contrarias a las disposiciones del "*derecho común*" -en el caso, al Código Penal (ley 11.179)- debe ser juzgada, en primer término, por los jueces locales, ya que su aplicación le corresponde a ellos al caer las cosas de que se trata bajo su jurisdicción (Fallos: 339:525 y N.425.XLII "*Nestlé Argentina S.A. c/ Buenos Aires, Provincia de s/ acción declarativa de certeza -Sellos-*", sentencia del 24 de noviembre de 2009).

Ratifica tal inferencia, en los términos en que ha sido planteada la demanda, la necesidad de analizar el contenido de las normas locales impugnadas para luego, sobre esa base, poder emitir juicio fundado acerca de si al dictarlas, la provincia ha empleado su competencia contravencional o de faltas -con el alcance admitido en Fallos: 191:245; 324:1307, entre otros- o bien si se encuentra ejerciendo una función administrativa vinculada a la correcta y eficiente prestación de los servicios locales, o por el contrario, si ha excedido ese marco.

Ahora bien, de admitirse cualquiera de las dos primeras hipótesis, las actoras también cuestionan dicho poder contravencional o administrativo de regular los derechos de petición, protesta, reunión, convivencia democrática y paz social, ejercido por la Provincia con el alcance plasmado en el artículo 67, inciso 4°, de la Constitución local y en el artículo 113 de su Código Contravencional, pues denuncian que restringe, contradice y desvirtúa el alcance que la Constitución Nacional ha dado a esas garantías.

Sin embargo, como ya indicó el Tribunal , si a través de la jurisdicción originaria se pudiesen juzgar tales casos vinculados con actos de los poderes públicos provinciales, con relación a los cuales, en ejercicio de los deberes y facultades administrativas provinciales, las autoridades han hecho una determinada aplicación de la legislación común, se establecería una inadmisible subordinación de aquéllas con respecto al gobierno central, en desmedro de las autonomías locales que constituyen la esencia del sistema federal de gobierno adoptado por nuestra Constitución (CSJ 660/2008 (44-P)/CS1 "*Papel Misionero S.A.I.F.C. c/ Misiones, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad*", sentencia del 9 de noviembre de 2010, entre otras).

Cierto es que el artículo 31 de la Ley Fundamental consagra expresamente el principio según el cual la Constitución Nacional, 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 cualquier disposición en contrario que pudieren contener las leyes o constituciones provinciales.

Pero no menos cierto es que esa disposición constitucional, que rige en el ámbito de toda la Nación, es la que determina la atribución que tienen y el deber en que se hallan los tribunales de justicia locales de examinar las leyes en los casos concretos que se plantean, interpretándolas adecuadamente, y, en su caso, comparándolas con el texto de la Constitución para averiguar si guardan o no conformidad con ésta, y abstenerse de aplicarlas, si se encuentran en oposición con ella (Fallos: 33:162; 267:215; 308:490; 311:2478; 312:2494; 313:1513, entre otros).

En relación con tal principio, desde antiguo la Corte ha decidido que la violación de las garantías constitucionales relativas a la propiedad, libertad y vida de los habitantes de la República no sujeta, por sí sola, las causas que de ella surjan al fuero federal (Fallos: 10:20; 306:1063, entre otros), porque aquéllas "*...deben respetarse y hacerse efectivas por ambos Gobiernos, Nacional y Provincial, con entera independencia, pues de lo contrario el Gobierno Nacional sería superior al Provincial y la Justicia Nacional tendría que rever los actos de las autoridades de Provincia siempre que se alegase que éstos habían violado en sus procedimientos algunas de esas garantías; pero evidentemente esto contrariaría y destruiría el sistema de gobierno establecido por la misma Constitución y por esta razón la interpretación constante que se ha dado a los artículos de la Constitución, que acuerdan esas garantías, es que ellos no constituyen a los Jueces Nacionales en autoridades superiores para reparar cualquier violación de ellas...*" (Fallos: 21:73).

Tal estado de cosas trae aparejado que no exista óbice para que todo magistrado argentino, federal, nacional o provincial, sea cual fuere su competencia, se pronuncie sobre las cuestiones constitucionales que pudiesen proponerse en los asuntos que deba juzgar (Fallos: 308:490), en virtud de la naturaleza difusa del



control de constitucionalidad que ejercen todos los jueces del país (Fallos: 311: 2478; entre otros), de nuestro sistema federal y de las autonomías provinciales (Fallos: 311:1588 y 1597; 313:548; 323:3859 y sus citas; 328:425).

Como inveteradamente ha sostenido el Tribunal, la correcta aplicación de esos principios guarda los legítimos fueros de las entidades que integran el gobierno federal, dentro de su normal jerarquía, dado que carece de objeto llevar a la justicia nacional el cuestionamiento de un precepto local que, en sus efectos, puede ser rectificado por la magistratura provincial (Fallos: 176:315; 326:3105).

Ello no obsta, vale recordar, a la tutela que la Corte eventualmente pueda dar a los aspectos federales que el litigio pudiere comprender, la que debe procurarse por la vía del recurso extraordinario y en la medida que la decisión de los jueces provinciales afecte el interés de las partes (Fallos: 277:365; 310:2841, entre otros).

-III-

En tales condiciones y dado que el artículo 117 de la Constitución Nacional establece de modo taxativo los casos en que la Corte ejercerá su competencia originaria y exclusiva, la cual, por su raigambre, no es susceptible de extenderse a otros casos no previstos (Fallos: 322:1514; 323:1854; 325:3070), opino que el proceso resulta ajeno a dicha instancia.

Buenos Aires, 12 de septiembre de 2023.

Firmado digitalmente por: CASAL Eduardo Ezequiel
Fecha y hora: 12.09.2023 15:18:41