



LA COMPETENCIA TERRITORIAL EN LA IMPUGNACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS A TRAVÉS DE PRETENSIONES COLECTIVAS Y LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA (O “LA JUSTICIA FEDERAL ESTÁ EN TODAS PARTES, PERO SOLO ATIENDE EN BUENOS AIRES”)

Por Franco Ezequiel Malizia¹

Sumario: Consideración sobre los fundamentos constitucionales que determinan la competencia territorial para impugnar actos administrativos de autoridades con asiento en la Capital Federal, en el marco de procesos colectivos.

VOCES: Competencia Territorial Actos Administrativos. Acciones Colectivas. Tutela judicial efectiva.

I. Introducción:

En reiteradas oportunidades, la Administración Nacional ha intentado -a través de sucesivos planteos de inhibitoria-, sustraer procesos colectivos iniciados ante la justicia federal del interior, con la finalidad de que los mismos tramiten dentro de la Justicia Federal en lo Contencioso Administrativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires².

¹ Secretario del Juzgado Federal N° 4 de La Plata. Especialista y Magister en Derecho Penal por la Universidad Austral. Prof. Adjunto Derecho Penal I, Universidad del Este.

² Verbigracia, causa 66.634/2018 “*EN-M HACIENDA c/ MUNICIPALIDAD DE VILLA GESELL s/ INHIBITORIA*”, Sala III CCAF, causa FLP 578/2018/CA2 “*EN-M HACIENDA s/ INHIBITORIA*” SALA I CCAF, causa FLP 8399/2016 “*Centro de Estudios para la Producción de la Igualdad y la Solidaridad c/ Ministerio de Energía s/ Amparo*”, Juzgado Federal N° 4 La Plata, causa FLP 119682/2018 “*CEPIS c/*

La pretensión expuesta desde antaño por el Estado Nacional, dirigida a que toda la actividad administrativa desplegada por órganos que poseen asiento en la Capital Federal, sea exclusivamente revisada por tribunales federales con asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, resulta lesiva de la tutela judicial efectiva, garantizada por la Constitución Nacional.

Ello importa desconocer el carácter federal ínsito en nuestro diseño constitucional y la competencia especializada de diversos tribunales federales con asiento en las Provincias, creados para conocer precisamente en todos aquellos casos en los que un interés preponderantemente federal se encuentre bajo conflicto en territorio de las Provincias (arts. 108 y 116 CN).

Por su parte, la interpretación referida vulnera directamente la pauta de prevención³ que contiene la normativa implementada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en materia de procesos colectivos⁴, a través de la cual se otorga preferencia territorial para intervenir en un proceso de tales características, al juez que haya prevenido temporalmente en la primera demanda sobre un objeto susceptible de tal tutela.

En idéntico sentido, cuando la pretensión tramita por la vía del amparo, la doctrina estatal contraría lo dispuesto expresamente por el artículo 4º de la ley 16.986, en el que se prevé que “...*Cuando un mismo acto u omisión afectare el derecho de varias personas, entenderá en todas esas acciones el juzgado que hubiese prevenido, disponiéndose la acumulación de autos, en su caso...*”.

Pretendo a través del presente trabajo analizar los escasos precedentes en la materia y efectuar una reseña sobre los argumentos que, sustentados en normas del más alto rango normativo, imponen la necesidad de desechar la doctrina propiciada por la Administración, garantizando la posibilidad de acceder a los tribunales naturales del interior del país, a efectos de resolver pretensiones colectivas que indudablemente pueden afectar a la totalidad de los ciudadanos a lo largo y ancho del

PEN s/ Amparo”, Juzgado Federal N° 2 de La Plata, causa FLP 27529/2018, “*CEPIS c/ ENARGAS y otros s/ Amparo Colectivo*”, entre otras.

³ MALIZIA Franco E. “*Reglamentación de la Corte Suprema de Justicia de la Nación sobre procesos colectivos. La pauta de prevención y algunos aspectos procesales potencialmente conflictivos*” en Sup. Adm. 2018 (mayo), 1 - LA LEY2018-C, Cita Online: AR/DOC/704/2018

⁴ Acordada 12/2016 CSJN.

territorio nacional, con prescindencia del asiento territorial del órgano emisor de normas potencialmente conflictivas.

II. Los precedentes contradictorios de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal:

1. Sala III en autos 29.310/2018 “EN -M ENERGIA Y MINERIA c/ CEPIS s/ INHIBITORIA”.

La referida Sala fue el primer órgano jurisdiccional que se avocó -en fecha 9 de agosto de 2018- a resolver un planteo de inhibitoria del tenor antes referido, en el marco de un proceso colectivo.

La causa de incidencia colectiva fue iniciada por una asociación civil ante la Justicia Federal con asiento en la Provincia de Buenos Aires -La Plata- y se encontraba dirigida a impugnar resoluciones del Ministerio de Energía de la Nación y el Ente Nacional Regulador del Gas -ENARGAS-, a través de las cuales se establecía un determinado cuadro tarifario aplicable -entre otros- a usuarios de la Provincia referida.

La causa fue inscripta en el Registro de Procesos Colectivos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación por el magistrado preventor, en los términos de la Acordada 12/2016.

Posteriormente, el Estado Nacional planteó inhibitoria ante la Justicia Federal de Primera Instancia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, solicitando se remita el proceso colectivo iniciado al fuero federal porteño.

Trabada la cuestión positiva de competencia territorial entre los magistrados de ambos Juzgados de Primera Instancia, la Sala III de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal resolvió a favor de la competencia del Juzgado de la Capital.

Para arribar a dicha conclusión, se sostuvo -en consonancia con el planteo de la Administración- que los entes demandados poseían asiento territorial en la Capital Federal mientras que las tarifas dispuestas generaban efectos de alcance nacional.

Se sustentó la resolución, asimismo, en la doctrina de Fallos 315:1738 y el art. 4 de la Ley 16.986.

2. El precedente de la Sala I en autos FLP 578/2018 “EN-M HACIENDA s/ INHIBITORIA”.

Con posterioridad, La Sala I de la misma Cámara Federal se adentró a resolver con profundidad en una causa sustancialmente análoga, en el marco de una resolución fechada durante el mes de febrero del año 2019.

En los autos FLP 578/2018/CA2 “EN-M HACIENDA s/ INHIBITORIA”, la Sala Primera resolvió la cuestión positiva de competencia territorial trabada nuevamente entre un Juzgado Federal de Primera Instancia del interior de la Provincia de Buenos Aires, y un Juzgado Federal en lo Contencioso Administrativo Federal con asiento en la Capital, a favor del primero de los organismos jurisdiccionales mencionados.

La resolución, favorable al sistema federal que caracteriza a nuestra mismísima carta constitucional, dispuso el rechazo al recurrente planteo efectuado en numerosos procesos colectivos por parte del Estado Nacional –con éxito en casos determinados, según lo referido en el punto precedente-, a través de los cuales se intentó sustraer de la competencia de los jueces federales con asiento en el interior del país, la competencia para decidir cuestiones de importantísima relevancia institucional, como lo es la problemática tarifaria.

Nuevamente, a través del planteo del Estado Nacional, se pretendía que la totalidad de las causas en las que se impugnan actos emanados de autoridades nacionales con asiento territorial en la Capital Federal, tramiten ante el fuero contencioso administrativo federal de la Capital de la República.

La pretensión centralista de la Administración, perjudicial al derecho de tutela judicial efectiva de todos los ciudadanos habitantes del interior del país, fue rechazada por la Sala I de la Cámara Federal, que antepuso a la anacrónica interpretación de la Administración, la pauta de prevención que opera en todo proceso colectivo.

Sostuvo con acierto la Cámara que el *“lugar de emisión de los actos no resulta un elemento que pueda definir la competencia en razón del territorio, pues tratándose de una demanda que involucra la tarifa aplicable a un servicio público domiciliario, cobran relevancia, como elementos atributivos de competencia territorial, el lugar en que el acto ‘tuviere o pudiere tener efecto’,*

conforme el art. 4º de la Ley N° 16.986, y el lugar en que deba cumplirse la obligación, acorde la regla establecida en el artículo 5º inciso 3º del CPCC para las acciones personales”.

Ello por cuanto, en los casos de impugnación de la tarifa por parte de un usuario individual, el lugar en el que el acto “tuviera o pudiere tener efecto”, o en su caso, el lugar de cumplimiento de la obligación, debe identificarse con el lugar de consumo o uso, que no es otro que el domicilio de la parte actora.

La Cámara también sustentó su decisión en la pauta de prevención de la Reglamentación de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en Procesos Colectivos, en tanto el magistrado del interior de la Provincia de Buenos Aires había sido el juez preventor en la pretensión colectiva ejercitada, conforme punto IV del Reglamento de Actuación en Procesos Colectivos -Acordada 12/2016 CSJN-.

Finalmente, recordó la Cámara que el fuero Contencioso Administrativo Federal tiene asignada su competencia por la ley 13.998, la que, en cuanto más interesa, trata: “a) De las causas contencioso-administrativas”.

Empero -se aseguró-, esa competencia material no es exclusiva, desde que diversos tribunales federales con asiento en las provincias también tienen asignada la competencia contencioso administrativa, como parte de su “competencia múltiple” o “universal”.

III. Las razones de índole constitucional. El federalismo y la tutela judicial efectiva.

1- Debe celebrarse la resolución de la Sala Primera de la Cámara Federal porteña, en tanto la decisión resulta respetuosa del régimen federal adoptado por la Constitución Nacional y la tutela judicial efectiva receptada en tratados incorporados a la misma en el año 1994.

Ahora bien, me detendré en argumentos soslayados por la resolución precedentemente referida, que se encuentran directamente relacionados con el fallo citado por el Estado Nacional para mantener la postura centralista expuesta y -a mi juicio- resultan de enorme utilidad para fundar, con fundamentación directa en normas constitucionales, la decisión en favor de los intereses de los justiciables del interior del país.

2- En efecto, la administración pretende fundar la competencia territorial del fuero federal porteño en un precedente del año 1992 -Fallos 315:1738-, donde la Corte Suprema de Justicia de la Nación estableció la siguiente doctrina; “*lo atinente a la revisión en sede contenciosa de actos administrativos adoptados por autoridades nacionales, debe tramitar ante los tribunales del lugar de la autoridad que emanan*”.

Busca, en síntesis, que todo acto emanado de autoridad nacional con asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sea cuestionado por ante el fuero contencioso administrativo federal de la Capital.

La doctrina referida por la Corte en el precedente de Fallos 315:1738, citado por el Estado Nacional, y reiterado en tantas otras intervenciones del Tribunal supremo, surgió a partir del precedente “*Recurso Judicial (art. 40, ley 22.140) Enrique Tomás Maffei*”⁵, del 19 de noviembre de 1987.

En aquél caso, el justiciable, vecino de la Provincia de Córdoba, interpuso ante la Cámara Federal de aquella Provincia el recurso directo que preveía el art. 40 de la derogada Ley 22.140 -Régimen de la Función Pública-, contra una resolución dictada por el entonces Secretario de Ganadería Agricultura y Pesca de la Nación, con asiento en la Capital.

La cuestión de competencia quedó trabada entre la referida Cámara Federal del interior y la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, que se atribuía la competencia para conocer en el proceso, con sustento en la previsión contenida en el mismo art. 40 de la Ley 22.140.

La norma, prescribía en efecto -según texto originario- que los actos como el atacado, debían ser impugnados ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo de la Capital Federal.

La Corte, con arreglo a aquella prescripción normativa, sostuvo que tal dinámica resultaba “*...indicativa del propósito legal de establecer un medio específico de control judicial, asignándolo al tribunal especializado en la materia de tal modo que, cualquiera sea el domicilio o lugar de desempeño del apelante, el cuestionamiento permita la intervención de la máxima autoridad jerárquica...*” a la vez que “*...no resultan decisivas en la materia en análisis las pertinentes disposiciones procesales en orden a la jurisdicción territorial (art. 5°,*

5 Fallos 310:2336

inciso 3, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación) dado que las mismas tienen en cuenta básicamente disposiciones de derecho común...” -del dictamen del Procurador al que remitió la Corte-

La impugnación constitucional que el justiciable había dirigido contra aquella norma, referida al ilegítimo “fuero personal” que la misma establecía -y su consecuente vulneración al principio de igualdad-, fue descartada por el máximo tribunal, que argumentó una razonable reglamentación procesal, y la calidad de permanente del Tribunal de Alzada de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, con competencia asignada por ley para entender en la materia.

En síntesis, la Corte aplicó la norma procesal, que tuvo por válida, otorgando prevalencia a la prerrogativa de la administración pública de ser juzgada por los jueces territorialmente competentes en el lugar de asiento de la autoridad administrativa, por sobre el derecho del ciudadano -radicado a más de 600 km. de la Capital Federal- a ser tutelado judicialmente en forma efectiva por su juez natural.

Ello, sin considerar que los efectos de la actuación administrativa originada en la Capital Federal, se propagaban por todo el territorio nacional.

Ahora bien, con posterioridad a aquél precedente, la Ley 24.150⁶ vino a modificar -adecuadamente- la norma antes señalada, estableciendo que los actos administrativos referidos en dicha ley, serían recurribles ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal o por ante las Cámaras Federales de Apelaciones con asiento en las Provincias, según corresponda, conforme al lugar de prestación de servicios del agente.

Vale decir, el legislador, a través de la sanción de la referida ley, casi en forma inmediata a la emisión del cuestionable pronunciamiento de la Corte Suprema, reconoció el yerro y enmendó la norma de indudable inconstitucionalidad, al reconocer el derecho de todos los ciudadanos del interior del país, a petitionar ante los tribunales federales con asiento en las Provincias, en tanto redundaría en una directa privación de justicia requerir la impugnación de actos con efectos en todo el territorio, únicamente ante los estrados de la Capital Federal.

⁶ Promulgada el 21 de octubre de 1992.

A raíz de ello, puede sostenerse, sintéticamente, que el Estado Nacional viene fundando su postura centralista en materia de revisión judicial, en un precedente de la Corte que motivó una reforma legislativa, como consecuencia de los efectos perjudiciales que su aplicación ocasionaba en los justiciables.

3- En mérito a disposiciones constitucionales que reglamentan el régimen federal establecido en el artículo primero de la Constitución Nacional -artículos 108 y 116 de la carta fundamental- se encuentran vigentes las leyes 27, 48, 4055, el decreto ley 1285/58, la ley 24.050 y sus modificatorias.

En aquél cuerpo normativo se encuentran precisadas las condiciones que determinan la competencia federal y la organización funcional de los tribunales nacionales y federales del país para la aplicación de todas las ramas del derecho, incluso la materia contencioso administrativa.

No existe un estado provincial en el cual no se encuentre una descentralización de la Justicia Federal, con competencia para entender en asuntos en los que corresponda dilucidar conflictos sobre dicha materia, razón por la cual resulta al menos carente de razonabilidad, toda disposición o interpretación normativa que otorgue prevalencia al fuero de la Capital Federal, en desmedro de los tribunales establecidos en las Provincias.

En virtud de la solidez del argumento brindado, transcribiré a continuación los fundamentos expuestos por el Dr. Héctor P. Plou en su resolución de fecha 8 de febrero de 2018 en autos FLP 578/2018 caratulados “*EN, M. ENERGIA Y MINERÍA c/ DIRECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y DEFENSA AL CONSUMIDOR DE LA MUNICIPALIDAD DE LEANDRO N.ALEM S/ INHIBITORIA*”, a través de la cual se rechazó la solicitud de inhibitoria cursada por la Justicia Federal de la Ciudad de Buenos Aires. Se dijo en aquella oportunidad que;

“Si la competencia se rigiera por el lugar donde se dictó la norma cuestionada, la jurisdicción de los juzgados federales del interior sería vaciada. El gobierno nacional tiene una única sede: la ciudad autónoma de Buenos Aires.

Luego, todas las normas allí se originan y, estando a ese criterio, todo cuestionamiento que se les dirija debería ser encauzado ante tribunales con sede en aquella ciudad.

Los constituyentes, al establecer el sistema federal de gobierno y un Poder Judicial de la Nación con tribunales inferiores distribuidos el territorio nacional; los legisladores, al crear juzgados federales y otorgarles competencia en materia contencioso administrativa, y la Corte Suprema de Justicia de la Nación, al crear el Registro de Juicios Colectivos, señalando en caso “CEPIS” que es obligatorio registrar en él los procesos colectivos y acumularlos en el juzgado que previno; habrían sido, diciéndolo suavemente, inconsecuentes al obrar así.”

4- La Corte ha sostenido que el derecho de ocurrir ante un órgano judicial en procura de justicia, consagrado en el artículo 18 de la Constitución Nacional no se encuentra satisfecho con la sola previsión legal de la posibilidad de acceso a la instancia judicial sino que requiere que la tutela judicial de los derechos en cuestión resulte efectiva; esto es, que sea oportuna y posea la virtualidad de resolver definitivamente la cuestión sometida a su conocimiento, tal como lo reconocen los tratados internacionales con jerarquía constitucional a partir de 1994 (artículo 75, inc. 22), como ser, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 8 y 25.2.a) y al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 14.1)⁷.

El art. 8 de la Convención Americana de los Derechos Humanos determina que toda persona pose el derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente, imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

El derecho a la tutela judicial efectiva comprende en un triple e inescindible enfoque: a) La libertad de acceso a la justicia, eliminando los obstáculos procesales que pudieran impedirlo. b) De obtener una sentencia de fondo, es decir motivada y fundada, en un tiempo razonable, más allá del acierto de dicha decisión. c) Que esa sentencia se cumpla, o sea a la ejecutoriedad del fallo.

Interpretaciones como la propiciada por la Administración vulneran las premisas referidas, en tanto imponen obstáculos -territoriales, en el caso- al acceso inmediato a los estrados judiciales, a la vez que conspiran contra el tiempo razonable para obtener una decisión judicial, en tanto incidencias como las sustanciadas

⁷ Fallos 337:530.

ante los trámites procesales que se derivan, como consecuencia de la traba de cuestiones de competencia, pueden llegar a retrasar en forma considerable el proceso, restringiendo la posibilidad de que el magistrado naturalmente competente para resolver el litigio, se expida cautelarmente o sobre el fondo de la cuestión.

IV. La inexistencia de normas procesales claras en la materia.

1. Como se dijo, la aplicación de la postura esgrimida por el Estado Nacional, amén de vulnerar el acceso a los estrados por parte de los justiciables que residen a varios kilómetros de la Capital de la República, deja vacía de contenido la competencia en lo Contencioso Administrativo de los Juzgados y Cámaras Federales del interior del país, que precisamente se encuentran llamados a intervenir en todos aquellos litigios en los que un interés preponderantemente federal sea sometido a la órbita judicial en el interior del país -cfr. art. 2 de la Ley 48-.

Es la ausencia de un Código Procesal en lo Contencioso Administrativo Federal lo que determina la aplicación analógica de las normas contenidas en el art. 5 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, que no contienen una previsión expresa respecto a la competencia territorial para la impugnación de actos administrativos.

En tales circunstancias, subsumir los supuestos de la materia contencioso administrativa en reglas previstas para la materia civil y comercial (derecho común), genera en determinadas circunstancias, soluciones que no resultan congruentes con la tutela judicial efectiva y el derecho de acceso a la justicia.

A poco que se examinen los supuestos contenidos en el art. 5 del CPCCN, se advierte que únicamente a través de una interpretación forzada, puede concluirse que las pretensiones impugnativas en la materia contenciosa resultan asimilables a las descriptas.

Cabe destacar, como pauta orientadora -claro está- las normas que determinan la competencia territorial en casos de impugnación de actos administrativos en aquellas jurisdicciones que poseen efectivamente un digesto adjetivo en la materia contenciosa, como la Provincia de Buenos Aires, donde la ley 12.008 establece -concordantemente con el criterio que aquí expuesto- que para determinar la competencia en razón del territorio, “*Será competente el juzgado contencioso-*

administrativo correspondiente al domicilio de las personas cuya actuación u omisión dé lugar a la pretensión procesal...” -cfr. art. 5 de la Ley Provincial 12.008-.

2. La misma Ley 16.986, que reglamente procesalmente la acción de amparo, posee una adecuada previsión en su art. 4 que, interpretada en concordancia con la tutela judicial efectiva, resuelve adecuadamente la cuestión⁸.

Finalmente, no puede obviarse la clara pauta de prevención que contiene la Acordada 12/2016 de la CSJN⁹ en cuanto ordena la remisión de toda causa en la cual se encuentre interpuesta una pretensión de incidencia colectiva, al juez que territorialmente previno en la acción sustancialmente análoga.

V. La consagración legislativa del criterio centralista.

1. Lamentablemente, el cuestionable criterio centralista expuesto -dañino al régimen federal y a la tutela judicial efectiva- que implica un retroceso en materia de control judicial, se encuentra consagrado legislativamente.

La cuestionada Ley de Medidas Cautelares 26.854, aplicable en todos los procesos en los que el Estado Nacional sea parte, prescribe en su art. 20 que *“Todo conflicto de competencia planteado entre un juez del fuero contencioso administrativo y un juez de otro fuero, será resuelto por la Cámara Contencioso Administrativo Federal; mientras que cuando el conflicto de competencia se suscitare entre la Cámara Contencioso Administrativo y un juez o Cámara de otro fuero, el conflicto será resuelto por la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal.”*

⁸ *“Será competente para conocer de la acción de amparo el juez de Primera Instancia con jurisdicción en el lugar en que el acto se exteriorice o tuviere o pudiere tener efecto. Se observarán, en lo pertinente, las normas sobre competencia por razón de la materia, salvo que aquéllas engendraran dudas razonables al respecto, en cuyo caso el juez requerido deberá conocer de la acción. Cuando un mismo acto u omisión afectare el derecho de varias personas, entenderá en todas esas acciones el juzgado que hubiese prevenido, disponiéndose la acumulación de autos, en su caso.”*

⁹ Ver MALIZIA Franco E. *“Reglamentación de la Corte Suprema de Justicia de la Nación sobre procesos colectivos. La pauta de prevención y algunos aspectos procesales potencialmente conflictivos”* en Sup. Adm. 2018 (mayo), 1 - LA LEY2018-C, Cita Online: AR/DOC/704/2018

La norma -cuya aplicación fue confirmada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación recientemente el fallo de fecha 19/6/2018¹⁰- otorga indebida prevalencia a la Cámara Federal en lo Contencioso Administrativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ante conflictos de competencia trabados entre jueces que dependen de diferentes Cámaras Federales, modificando el principio general que determinaba la revisión por parte de la Cámara Federal correspondiente al juez que previno en la causa¹¹.

Nuevamente no se logra explicar con razones valederas el motivo por el cual se prefiere en materia de revisión a la Cámara Federal de la Capital, en desmedro del litigante que inició la acción por ante sus tribunales naturales en razón del territorio y la materia, los cuales pueden encontrar asiento a miles de kilómetros de la Ciudad de Buenos Aires.

A mi juicio, bajo los términos en los cuales la tutela judicial efectiva se encuentra regulada en la Constitución Nacional, una norma como la referida evidencia una legitimidad al menos cuestionable.

Con acierto el constitucionalista Adolfo G. Ziulu ha sostenido que el Estado Nacional posee la prerrogativa del fuero federal, pero nada impone que deba ser el fuero federal de la Capital Federal. No surge así de la Constitución Nacional ni de ninguna norma de organización de la justicia federal¹².

2. Se advierte asimismo un avance y retroceso en materia de tutela judicial efectiva, en varias normas que integran el ordenamiento procesal, y decantan por la cuestionable prevalencia del fuero porteño en materias de suma importancia para los procesos colectivos como la referida a los servicios públicos federales, verbigracia; gas y energía eléctrica.

Así, el art. 76 de la ley 24.065 -régimen de la energía eléctrica- establece una única opción de impugnación judicial sobre las decisiones del Ente Nacional Regulador del Gas por ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, sin considerar que los efectos del acto se pueden

¹⁰ Fallos 341:668.

¹¹ Cfr. art. 24, inc. 7°, del decreto-ley 1285/58.

¹² Causa FLP 119682/2018 “*CEPIS c/ PEN s/ Amparo*”, Juzgado Federal N° 2 de La Plata, resolución del 18/2/2019.

generar en todo el territorio del país, donde tribunales con idéntica competencia material se encuentran a disposición de los justiciables.

Similar redacción poseía el derogado art. 66 de la ley 24.076 -marco regulatorio del servicio de gas-, norma adecuadamente modificada mediante ley 27.444, que vino a establecer la opción de cuestionar los actos de carácter jurisdiccional del ente regulador ante la Cámara Federal de Apelaciones con asiento en el lugar donde se preste el servicio sobre el que versare la controversia.

Inexplicablemente, el art. 70 de la misma ley, en tanto regula la impugnación actos no jurisdiccionales del ente, permaneció inalterable en cuanto a la inadecuada imposición del fuero federal de la Capital.

VI. Los argumentos de orden procesal.

La inhibitoria, como cuestión de competencia que se arguye ante un juez distinto al titular del Juzgado en el que tramita la causa original, no resulta formalmente procedente en la vía procesal de la acción de amparo y esta inteligencia se impone aún en una interpretación amplia de los arts. 4 y 16 de la Ley 16.986.

Si bien doctrina y jurisprudencia son concordantes en cuanto a la facultad - deber de los jueces de declararse incompetentes en los casos en que estiman no encontrarse habilitados para resolver sobre un planteo concreto, sin importar el proceso del que se trate, la Corte ha decidido que la inhibitoria resulta inadmisibles en el trámite de amparo, por cuanto la ley 16.986, en su art. 16, prohíbe la articulación de cuestiones de competencias (Fallos 325:2236).

Vale decir, la competencia puede ser decidida por el juez, pero se encuentra vedado a las partes efectuar el planteo.

Dicho criterio, en materia de procesos colectivos, fue recientemente confirmado por la Sala III de la Cámara Federal de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal¹³.

VII. Conclusión:

¹³ Ver causa 66.634/2018 “*EN-M HACIENDA c/ MUNICIPALIDAD DE VILLA GESELL s/ INHIBITORIA*”, Sala III, CCAF, 26/12/2018.

A mi juicio, la interpretación que propone la exclusiva competencia del fuero contencioso administrativo de la Capital Federal para la revisión de actos emitidos por organismos con asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sumada a la pauta de prevención que establece la Acordada 12/2016 de la CSJN en materia de procesos colectivos y la norma contenida en el art. 20 de la Ley de Medidas Cautelares contra la Administración -26.854-, pueden determinar justamente la imposibilidad de que un ciudadano del interior de la República Argentina, inicie ante los Juzgados Federales con asiento en el interior, demanda colectiva en la cual se impugnen actos de autoridades nacionales. Vale decir; no resultaría posible iniciar acciones de clase en territorio de las Provincias, a través de las cuales se impugnen resoluciones en materia de tarifas de servicios públicos de competencia federal.

Ello por cuanto;

1.- Las entidades que emiten dichas normas poseen asiento en la Capital, lo que determinaría la competencia del Fuero Federal de la Ciudad de Buenos Aires;

2.- Toda acción colectiva sustancialmente análoga, debiera ser resuelta por el Juez que interviene en el proceso que previno (Acordada 12/2016), conforme el fuero de atracción que establece la reglamentación de procesos colectivos y;

3.- La mera interposición de una medida cautelar conjuntamente a la pretensión principal, generaría que todo conflicto de competencia sea resuelto por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, según lo normado por el art. 20 de la ley 26.854-.El papel de los magistrados resulta de crucial importancia a la hora de garantizar la intervención del Juez natural de la causa, principalmente a través de una actividad ordenatoria que permita asegurar el derecho de defensa de todos aquellos sujetos respecto de los cuales pueda predicarse el efecto expansivo de la sentencia colectiva.

Particular atención deben prestar los Tribunales a maniobras tendientes a sustraer la competencia de organismos determinados, puesto que en el marco del proceso colectivo, por sus efectos expansivos, las garantías del debido proceso y la igualdad ante la ley se ven particularmente comprometidas

La correcta aplicación de los principios que derivan de la forma de gobierno federal y el respeto por las garantías de tutela judicial efectiva y juez

natural, deben orientarse a evitar una nueva desnaturalización de los procesos colectivos, instituto que, ideado para ampliar la tutela judicial a favor de sectores vulnerables, es utilizado con cierto oportunismo para acotar el acceso al sistema de justicia.