



Poder Judicial de la Nación
CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL
SALA III

CAUSA N° 276/2021: “MINISTERIO DE SALUD DE LA NACION
s/ INHIBITORIA”

Buenos Aires, de mayo de 2021. SMM

Y VISTOS; CONSIDERANDO:

I- Que, por resolución del 3 de marzo de 2021, el Sr. Juez de primera instancia desestimó la inhibitoria planteada en autos.

Para así decidir, señaló que el Estado Nacional, por intermedio del Ministerio Salud de la Nación, había requerido -en autos- que se declarase la competencia de este Fuero, para entender en la causa caratulada: “Fiore Viñuales, María Cristina y otros c/ Ministerio de Salud de la Nación s/ acción meramente declarativa de inconstitucionalidad” (Expte. N° 4290/2020), en trámite por ante el Juzgado Federal N° 2 de Salta y que, consecuentemente, se exhortase a ese juzgado a inhibirse de seguir entendiendo en el trámite (conf. art. 7, CPCCN y 20, ley 26.854). Indicó que el presentante había referido que “...según pudo saber por la difusión de la prensa... en esa causa se cuestiona la constitucionalidad de la ley 27.610 de interrupción voluntaria del embarazo (IVE)...”, así como que entabló esta inhibitoria “...en pos de garantizar la seguridad jurídica, el Estado de derecho y evitar que se propaguen actos de gravedad institucional que puedan generar responsabilidad internacional del Estado Argentino ante organismos de protección de los Derechos Humanos”.

Dejó sentado que, con fecha 4/2/2021, el Estado Nacional había ampliado su petición original, con relación a “...otros procesos -iniciados en distintas jurisdicciones del país y ante tribunales federales y locales- con identidad de objeto, de los que dijo haber



tomado conocimiento con posterioridad a la interposición de la inhibitoria”.

Puso de resalto -respecto a las actuaciones con radicación por ante el Juzgado Federal de Salta- que en “... el escrito inaugural de la causa “Fiore Viñuales” un grupo de ciudadanos salteños entabló acción declarativa de certeza -en los términos del artículo 322 del Código Procesal- a fin de obtener el reconocimiento de la inconstitucionalidad de la resolución 1/2019 del Ministerio de Salud de la Nación (aprobatoria del “Protocolo para la Atención Integral de las Personas con Derecho a la Interrupción Legal del Embarazo”)”. También indicó que el “...18-1-2021 los accionantes ampliaron el objeto de la causa, exigiendo que se declare la inconstitucionalidad de la ley 27.610, promulgada con posterioridad a la presentación de la demanda original. A su entender, los conceptos de aborto provocado o voluntario y de interrupción legal o voluntaria del embarazo implican la eliminación intencional de la vida de un niño por nacer, de manera que la ley conculca un derecho consagrado en la Constitución Nacional y en la Convención de los Derechos del Niño. Solicitaron, además, que el proceso tramitara como causa colectiva (por entender afectada por un mismo hecho una pluralidad de intereses individuales homogéneos) declarando haber verificado previamente la inexistencia de procesos con identidad de objeto”.

En cuanto al trámite de ese expediente, señaló que la Sala II de la Cámara Federal de Salta había dejado sin efecto un pronunciamiento -dictado durante la feria judicial- sobre la medida cautelar solicitada por los actores; así como que el juez resolvió -con fecha 12/2/2021- que la causa tramitara según las normas del proceso ordinario, corrió traslado de la demanda al Poder Ejecutivo Nacional Ministerio de Salud y difirió tanto la decisión sobre la legitimación de los accionantes, como la decisión del carácter colectivo del proceso, para la oportunidad en que los actores cumplan de modo razonable





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL
SALA III

CAUSA N° 276/2021: “MINISTERIO DE SALUD DE LA NACION
s/ INHIBITORIA”

con la carga de precisar el grupo relevante de ciudadanos que resultan afectados por la normativa impugnada.

Apuntó que constituía “... el objeto actual de la acción meramente declarativa en análisis el debate sobre la constitucionalidad de la ley 27.610; norma calificable como “mixta” pues regula materia de derecho común (art. 75, inc. 12, CN) en lo referente al reconocimiento de derechos individuales de mujeres y personas con otras identidades de género con capacidad de gestar (arts. 1 a 9) y a las modificaciones al Código Penal de la Nación (arts. 14 a 18); de modo conjunto con disposiciones de carácter federal, que incluyen nuevos contenidos en la regulación del Sistema Nacional de Salud (Programa Nacional de Garantía de Calidad de la Atención Médica y PMO) así como en el Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable (ley 25.673) y la ley 26.150 de Educación Sexual Integral (arts. 5 a 13) y delega en el PEN la determinación de la autoridad de aplicación”.

En esos términos, advirtió que -tal como había sido postulado aquí por el Ministerio de Salud de la Nación -en forma coincidente con lo dictaminado por el Ministerio Público Fiscal en sus distintas intervenciones ante la justicia federal de Salta- “...la cuestión debatida suscita intereses federales y en consecuencia determina esta competencia de excepción en razón de la materia y de las personas (conf. art. 116, CN; leyes 27 y 48)”. De tal modo, que encontrándose la causa de referencia radicada por ante la justicia federal de Salta, incumbía determinar en autos la jurisdicción territorial competente para llevar adelante el pleito.



En ese punto, el Sr. Juez de primera instancia adelantó que la inhibitoria promovida no podía prosperar. Y, en el análisis de la cuestión, inicialmente, destacó que “...en relación con el asunto en debate (ley de IVE) no existe disposición legal que fije expresamente la competencia de este fuero contencioso administrativo federal para conocer y decidir sobre su constitucionalidad”.

Advirtió que, por el contrario, el art. 20 de la ley 27 “...confiere a los juzgados federales del interior del país competencia para conocer “...en primera instancia, de todas las causas que se expresan en el artículo 100 [actual 116] de la Constitución... de las contenciosas administrativas y demás que interesen al Fisco Nacional...”, en análogos términos a los que emplea el art. 45, inc. a) de la ley 13.998 respecto de este Tribunal, sin exhibir componente normativo alguno que permita absorber toda la competencia contencioso administrativa en este fuero, con exclusión de los juzgados federales del interior del país”.

Señaló que, de ese modo, en “...esta materia -la contencioso administrativa- en principio todos los juzgados federales “multifuero” -lo que excluye aquellos con competencia penal exclusiva (v.gr. La Plata, San Martín y Mendoza)- resultan competentes, debiendo deslindarse entonces su intervención de acuerdo a la asignación de jurisdicción en el mapa judicial de la República Argentina, resultante del ejercicio de la facultad que el art. 75, inc. 20 de la Constitución Nacional confiere al Congreso”. En tanto ello encuentra “...su razón de ser en el propio sistema político de descentralización del poder, dada nuestra forma federal de Estado...”.

Dejó sentado que ese postulado general no impedía que “...diversas leyes especiales estipulen la intervención exclusiva de los juzgados contencioso administrativo federales, o bien indistintamente de los juzgados federales del interior del país, dependiendo del lugar en que se suscite la controversia. O, en su caso, con iguales





Poder Judicial de la Nación
CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL
SALA III

CAUSA N° 276/2021: “MINISTERIO DE SALUD DE LA NACION
s/ INHIBITORIA”

alternativas, de la Cámara Nacional de Apelaciones de este fuero o de las cámaras federales con asiento en las provincias”.

Precisó que puestos “... frente a este escenario -en el que la ley de IVE no tiene una asignación concreta de competencia en razón del lugar- además debe puntualizarse que, tratándose del debate sobre la validez constitucional de una ley dictada por el Congreso, con invocación del precedente “Halabi” (Fallos: 332:111 y su zaga) la controversia se plantea como un proceso colectivo y por tanto los efectos *erga omnes* de la sentencia necesariamente traspasarán el ámbito de jurisdicción territorial asignado al Juzgado Federal de Salta; pero también el de este Tribunal”.

Luego de efectuar una reseña de diversas decisiones dictadas en segunda instancia y por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, sostuvo que “...el debate en torno a la competencia para juzgar la legitimidad de la reglamentación de las tarifas de servicios públicos, no zanja definitivamente la cuestión planteada”.

Al respecto, apuntó que de “...un lado, debido a que los razonamientos allí empleados se estructuran pivotando sobre el art. 4 de la ley 16.986 aplicable a los procesos de amparo; y aquí se trata de una acción meramente declarativa cuyo ámbito de aplicación está regido por el art. 322 del CPCCN. Del otro, aquel contrapunto también hace pie en lo dispuesto por el art. 5, inc. 3), del CPCCN en cuanto a que “cuando se ejerciten acciones personales [será competente el juez] del lugar en que deba cumplirse la obligación expresa o implícitamente establecido conforme a los elementos aportados en el juicio y, en su defecto, a elección del actor, el del domicilio del demandado o el del lugar del contrato, siempre que el



demandado se encuentre en él, aunque sea accidentalmente, en el momento de la notificación”; precepto inaplicable a la pretensión deducida en autos, ajena a una relación obligacional o crediticia”.

Asimismo, señaló que tampoco lo decidido por la Corte Suprema en Fallos 315:1738, podía tomarse aquí en términos literales. Pues, según agregó, la lectura “... atenta de aquel dictamen al que remitió la Corte demuestra que, en rigor, en ese caso -donde se cuestionaba un acto de alcance particular que dejaba sin efecto beneficios impositivos y tanto la autoridad pública demandada como el destinatario de la decisión tenían domicilio en la Capital Federal- más allá de aquel *obiter*, se resolvió por estricta aplicación del art. 4 de la ley 16.986 -pues era un amparo- concluyendo el Procurador General “que el acto cuestionado ha sido exteriorizado en forma inmediata y produce efectos directos en esta Ciudad [Buenos Aires]”. Por lo demás, consideró que era evidente que “...la aplicación irreflexiva de una fórmula semejante lleva al desconocimiento de las disposiciones contenidas en las leyes 27, 48, 4055 y la propia 13.998. Aunque ello no obsta para que -llegado el caso- ese criterio pueda adoptarse como un complemento a la idea exteriorizada por el Congreso de la Nación en diversas leyes ... en las que, en razón de las singulares características de la materia debatida o simplemente por una cuestión de conveniencia en el diseño de la política judicial en el orden federal, se entiende conveniente la intervención de un fuero especializado como lo es el contencioso administrativo federal, condensando determinada litigiosidad sectorial en la sede el Gobierno Federal”. Concluyó que, empero, “...esta no puede ser la solución ante todo planteo de inconstitucionalidad de una ley federal”.

A ello agregó que, por similares razones a las apuntadas precedentemente, resultaba inatendible el argumento invocado en el escrito de inicio referido “...al domicilio del emisor del acto impugnado, es decir, el Congreso Nacional”.





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL
SALA III

CAUSA N° 276/2021: “MINISTERIO DE SALUD DE LA NACION
s/ INHIBITORIA”

Ello así, en tanto, según puso de resalto, un criterio “...de esa latitud vaciaría de contenido a la jurisdicción de los tribunales federales con asiento en las provincias, conspirando contra los fines constitucionales que informan la existencia y organización de la justicia federal (arts. 108 y 116, CN) y, de otro lado, obligaría irrazonablemente a todo demandante que proponga un debate constitucional sobre una ley federal a litigar de manera exclusiva en la jurisdicción territorial de los tribunales con asiento en la Ciudad de Buenos Aires, por la mera circunstancia de que las máximas autoridades de la Nación están radicadas en dicha locación”.

Concluyó, en función de tales consideraciones que no se había “...logrado demostrar aquí que la justicia federal de Salta no sea, en términos constitucionales, el juez natural de la causa”.

Sobre tales bases, en virtud de lo dispuesto por el art. 20 de la ley 27, de consuno con el principio de prevención y la preferencia temporal, destacó que no advertía que existiese fundamento legal que justificara la declaración de competencia -en razón del territorio- de este fuero en lo contencioso administrativo federal, por lo que inhibitoria planteada debía ser desestimada.

Para finalizar, en punto a las restantes causas que integraban la ampliación del planteo inhibitorio, afirmó que resultaban aplicables -en lo pertinente- las normas, principios y fundamentos desarrollados en la presente; siendo, “...en todo caso, de aplicación la regla de prevención contemplada en el punto VII, del Reglamento aprobado por Acordada CSJN nro. 12/16, cuya actuación corresponde al juez natural de la causa”.



II- Que, contra la resolución de primera instancia, el Estado Nacional interpuso recurso de apelación, que ha sido concedido por providencia del 15 de marzo de 2021.

El recurrente -en su memorial de agravios- aduce, en primer lugar, que el Sr. Juez de la instancia anterior ha incurrido en una interpretación errónea del dictamen del Sr. Fiscal Federal, en orden a que no se habría expedido concretamente sobre la procedencia de la inhibitoria planteada por su parte.

En segundo lugar, afirma que el magistrado se aparta "...sin fundamentos de la jurisprudencia mayoritaria del fuero en materia de competencia territorial en este tipo de acciones...".

Refiere que, si bien el Juez analiza la competencia de los juzgados federales del interior del país, según lo establece el art. 20 de la Ley 27 y el art. 45 inc. a) de la Ley 13.998, y afirma -en forma correcta- que ninguna de las mencionadas normas "...permite absorber toda la competencia contencioso administrativa de este fuero, con exclusión de los juzgados federales del interior del país...", sostiene que ello no es aplicable al caso.

Apunta que, el supuesto en debate debe ser absorbido por la competencia del fuero contencioso administrativo federal con asiento en la CABA, en razón del domicilio de las autoridades que sancionaran tanto la Ley N° 27.610, como la normativa emanada del PEN que, en virtud de su calidad de autoridad de aplicación, debe necesariamente dictar el Ministerio de Salud de la Nación, también con asiento en la CABA. Indica que es la propia ley que dispuso que será el PEN -en virtud del art. 20 de la Ley N° 27.610- quien establecerá por vía reglamentaria la autoridad de aplicación y actos consecuentes de carácter ejecutivo.

Invoca precedentes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación relativos a que la revisión en sede contenciosa de los actos





Poder Judicial de la Nación
CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL
SALA III

CAUSA N° 276/2021: “MINISTERIO DE SALUD DE LA NACION
s/ INHIBITORIA”

administrativos dictados por autoridades nacionales corresponde a la competencia de los tribunales del lugar de asiento de aquéllas.

Como tercer agravio, afirma que el decisorio recurrido no tomó en consideración circunstancias específicas del proceso expuestas por su parte, que resultan sustanciales para dilucidar la competencia territorial del fuero contencioso administrativo federal. Al respecto, señala que, si se reconoce que los efectos de la sentencia a dictarse en el caso “Fiore Viñuales” traspasarán el ámbito de jurisdicción territorial del Juzgado Federal de Salta, con más razón, lo lógico sería aplicar la doctrina de los precedentes del fuero para casos colectivos (esta Sala, “EN -M Energía y Minería c/ CEPIS s/ Inhibitoria” (Expte. N° 29.310/2018), entre otros).

Arguye que a esta altura resulta palmario que, en el interior del país, no sólo tribunales federales sino también tribunales locales manifiestamente incompetentes, están admitiendo demandas e incluso otorgando cautelares para quienes carecen manifiestamente de legitimación como para suscitar la existencia de una causa o caso judicial. Sostiene que “...sólo la actuación del Fuero Contencioso Administrativo Federal de esta Capital puede evitar el escenario de anarquía jurisdiccional y escándalo jurídico que claramente ya se vislumbra en este tema. Es por esto, que causa agravio a esta parte que el a-quo haya omitido consideraciones y circunstancias de hecho decisivas para la dilucidación de la pretensión articulada por esta parte, lo que torna la sentencia recurrida en un acto jurisdiccional inválido”.

Por otro lado, indica que le causan agravio las conclusiones en que funda el Sr. Juez de primera instancia la aplicación de



precedentes, que -según entiende- no guardan congruencia con el caso aquí debatido. Vuelve a citar fallos del Fuero, relativos a las tarifas de gas y afirma que “...contradictoriamente y sin sustento alguno, el a-quo se inclina por aplicar un criterio que el Alto Tribunal ha sostenido para otros casos, y con la finalidad de salvaguardar la tutela judicial efectiva de personas, que, domiciliadas en diversas jurisdicciones, pudieran verse afectadas por quedar excluidas del beneficio la sentencia”.

Afirma que le causa particular agravio que se hayan soslayado dos argumentos de relevancia expuestos en el planteo de inhibitoria: la necesidad de que la competencia territorial sea asumida por el fuero contencioso administrativo federal de la CABA, con el objetivo de evitar sentencias contradictorias, en tanto, “...existen y existirán numerosos planteos impugnatorios de la Ley 27.610, lo que puede derivar en la existencia de sentencias disímiles y lo que es peor, que ello conlleve a que algunas personas gestantes, en resguardo de cuyos derechos se ha dictado la norma, vean violentados sus derechos conforme el lugar de nuestro territorio en el que habiten, generando una discriminación absurda e injustificada”. Por otro lado, hace referencia a que “...la aplicación desigual de la ley 27.610 también expondría al Estado argentino a la posibilidad de incurrir en responsabilidad internacional por desconocer los tratados de derechos humanos y las recomendaciones de los órganos autorizados para su interpretación y aplicación, cuyo cumplimiento precisamente se persigue mediante la norma cuestionada”.

Formula algunas consideraciones en torno a lo que entiende que ha sido una “...conclusión errónea del a-quo acerca de la competencia territorial en materia de legitimidad de la reglamentación de tarifas de servicios públicos que se desprende de los fallos mencionados”.

Critica que el magistrado haya afirmado que, si se atendiese al criterio sostenido por su parte, “se vaciaría de contenido la





Poder Judicial de la Nación
CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL
SALA III

CAUSA N° 276/2021: “MINISTERIO DE SALUD DE LA NACION
s/ INHIBITORIA”

jurisdicción de los tribunales federales con asiento en las provincias”. Al respecto, expresa que esa afirmación parte de una interpretación “antojadiza y sesgada” del planteo efectuado “...sin considerar incluso las exclusivas circunstancias atinentes a la pretensión en debate, lo que constituye a la sentencia en crisis en un acto jurisdiccional inválido”. Ello así, pues -según indica- la competencia del fuero CAF de la CABA requerida “...no se circunscribe tan solo a que tratándose de una ley dictada por el Congreso Nacional, debe tramitar donde tiene asiento éste último y las autoridades federales, como si se tratara de una cuestión caprichosa. Pues, más allá del lugar del órgano emisor de la norma- Congreso Nacional- el juez de primera instancia soslaya que, a diferencia de otras leyes, la ley aquí impugnada dispuso expresamente que la autoridad de aplicación se encuentra en cabeza del Poder Ejecutivo Nacional. En función de esto último la competencia territorial surge prístina. Pues si dicha autoridad encargada de aplicar la ley, dictar los actos reglamentarios y ejecutivos, se encuentra en Capital Federal, en virtud de los antecedentes jurisprudenciales citados corresponde a la competencia con asiento en la Capital Federal”.

Considera que la decisión recurrida tampoco ha evaluado acertada y fundadamente el planteo de gravedad institucional efectuado al interponer la inhibitoria.

Al respecto, reitera la situación “... de un posible escenario de caos jurídico, devela necesariamente un marco de gravedad institucional que... no debiera perder de vista al momento de resolver la presente petición”. Ello en tanto “...la no asunción de competencia en el presente caso por este fuero federal podría conllevar el dictado



de sentencias contradictorias; ello en función de la multiplicidad de acciones que ya se promovieron y podrán interponerse en distintas jurisdicciones y fueros, con la finalidad de que se declare la inconstitucionalidad o se suspenda la aplicación de la ley 27.610”.

Hace referencia a distintas circunstancias procesales y de cuestiones de fondo que han sido articuladas en las causas, por las cuales amplió la inhibitoria que originariamente fuese interpuesta en relación con el expediente que tramita por ante la Justicia Federal de Salta.

Como séptimo agravio, plantea que la sentencia en crisis provoca responsabilidad al Estado Federal y que, en ella, tampoco se ha valorado el argumento relativo a la necesidad de respetar la supremacía del bloque de Constitucionalidad Federal. Destaca, por imperio de lo dispuesto en los artículos 5 y 31 de la Constitución Nacional, la supremacía de la legislación federal por sobre la de las jurisdicciones locales; así como que las provincias y sus autoridades deben ser respetuosas de la normativa que emana del gobierno central (arts. 1, 5, 31, 116, 121, 128 de la Constitución Nacional).

Insiste en punto a “...la conveniencia de que sobre la interpretación de la ley federal referenciada exista una opinión uniforme en la República Argentina. En este sentido, la existencia de sentencias contradictorias en los distintos departamentos judiciales, indefectiblemente generaría el *strepitus fori* o caos jurídico, lo que evidentemente pondría en riesgo la vigencia de la supremacía federal.

En último lugar, pone de resalto que la sentencia omite expedirse respecto de las restantes causas, por aplicar los criterios antes controvertidos y la regla de prevención establecida en la Acordada de la CSJN N° 12/2016. Al respecto, señala que si bien el juez de primera instancia aludió a “...la regla de prevención contemplada en el punto VII, del Reglamento aprobado por Acordada CSJN nro. 12/16, cuya actuación corresponde al juez natural de la





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL
SALA III

CAUSA N° 276/2021: “MINISTERIO DE SALUD DE LA NACION
s/ INHIBITORIA”

causa”, omitió tener en cuenta que “...al día de la fecha no existe ninguna causa -de las denunciadas en estas actuaciones- que se encuentre inscripta en el Registro de Procesos Colectivos; con lo cual la regla de prevención invocada no constituye fundamento alguno para desestimar la intervención de este fuero federal con asiento en la CABA, competente en razón de la materia, de las personas y del territorio”.

Señala que, en particular, la causa “Fiore Viñuales” que tramita ante la Justicia Federal de Salta no ha sido inscripta en el Registro de Procesos Colectivos. Considera que, en consecuencia, mal puede fundarse la desestimación de la inhibitoria en el principio de prevención y preferencia temporal respecto de quien aún no se halla inscripto; así como que incluso podría ocurrir que sea otra de las causas la que obtenga la inscripción en primer lugar.

Concluye que “...consentir la competencia de la justicia local implica denegar el derecho al fuero federal que tiene el Estado Nacional en razón del art. 116 de la C.N y también por la materia involucrada; y en segundo lugar, porque las acciones intentadas ante los tribunales locales han delimitado un colectivo distinto -al de las causas que tramitan ante la justicia federal-, que se circunscribe a los ciudadanos de su territorio provincial”. Solicita que se revoque la resolución apelada.

III- Que, con fecha 11/5/2021, en el dictamen producido ante esta instancia, el Sr. Fiscal Federal señaló que no se encontraba discutida la jurisdicción federal y que, en función de ello, el debate de autos se hallaba centrado en la competencia en razón del territorio.



En ese alcance de la cuestión, consideró que correspondía tener en cuenta que los efectos de la norma y de la consecuente declaración de inconstitucionalidad pretendida se proyectaban "...de modo uniforme a todo el territorio del país, sin que sea posible circunscribirlos a un lugar o jurisdicción territorial en particular...". Con fundamento en tal circunstancia, sostuvo que correspondía "... recurrir como factor de atribución de competencia en razón del territorio a la regla del domicilio del demandado". Opinó, así, que la competencia en razón del territorio para entender en la acción declarativa, debía ser "...atribuida a la justicia de primera instancia en lo contencioso administrativo federal, en tanto es la que tiene jurisdicción sobre el lugar donde tiene su domicilio el Estado Nacional (Ministerio de Salud de la Nación)".

En lo demás, partiendo de la conclusión indicada, el Sr. Fiscal Federal analizó la situación procesal planteada respecto de cada uno de los procesos comprendidos en el pedido de inhibitoria *sub examine*.

IV- Que, inicialmente, corresponde recordar que -por regla- este Tribunal no se encuentra obligado a seguir al apelante en todas y cada una de las cuestiones y argumentaciones que propone a consideración de la Alzada, sino tan sólo aquéllas que son conducentes para decidir el caso y que bastan para dar sustento a un pronunciamiento válido (conf. C.S., Fallos: 258:304; 262:222; 265:301; 291:390; 297:140; 301:970; esta Sala, "TRANSBA SA c/ ENRE- Acuerdo Nota 99868 102539 y 102731 s/ amparo ley 16.986", del 2/10/2012; "FRADECO SRL c/ EN- M° Desarrollo Social y otro s/ proceso de conocimiento", del 10/3/2016; "Olimpia Asociación Mutual c/ EN- ANSES s/ medida cautelar", del 4/7/2019; "Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia c/ EN- M Hacienda y otros s/ amparo ley 16.986", del 29/10/2019; "Compañía de Transporte de Energía Eléctrica en Alta Tensión -





Poder Judicial de la Nación
CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL
SALA III

CAUSA N° 276/2021: “MINISTERIO DE SALUD DE LA NACION
s/ INHIBITORIA”

TRANSENER SA c/ TRANSPORTE PATAGONICA SA s/ proceso
de conocimiento”, del 21/4/2021, entre otros).

V- Que, ello sentado, es dable advertir que -como ha sido
indicado por el Sr. Fiscal Federal (dictamen del 11/5/2021, apartado
10, primer párrafo)- no se encuentra discutida -en el caso- la
jurisdicción federal y, en función de ello, el debate de autos se halla
limitado a la competencia en razón del territorio.

Así las cosas y partiendo de la pauta sentada en la resolución
recurrida -exenta de cuestionamiento- respecto a que la ley 27.610 de
interrupción voluntaria del embarazo (IVE) no prevé expresamente
una asignación de competencia en razón del lugar, cabe estar a las
reglas procesales generales sobre la materia.

En el marco de relaciones individuales, en reiteradas
oportunidades se ha dicho que “La demanda ha de presentarse en
donde el derecho, de existir, debería o podría ser ejecutado
(Chiovenda, Giuseppe “Instituciones de Derecho Procesal Civil”,
Tomo 1 II, pág. 222, citado por Carlos E. Fenochietto-Roland Arazí,
“Código Procesal Civil y Comercial de la Nación-Comentado y
Concordado”, 2° edición, Tomo 1 I, pág. 56/56)”. De la redacción del
Código Procesal Civil y Comercial de la Nación se desprende que el
orden de preferencia a los efectos de fijar la competencia territorial
(en casos de acciones personales) debe atender al lugar en el cual debe
cumplirse la obligación expresa o implícitamente establecido y, en su
defecto, a elección del actor, el del domicilio del demandado o el del
lugar del contrato, siempre que el demandado se encuentre en él,
aunque sea accidentalmente, en el momento de la notificación (ver
inciso 3° del artículo 5° del código ritual). De modo que el artículo 5°,



inciso 3, Código Procesal establece, en materia de competencia territorial, que el fuero principal está determinado por el lugar en que se deba cumplir la obligación (*forum solutionis*) en tanto surja expresamente del convenio, o resulte implícitamente establecido (confr. Corte Suprema, *Fallos*: 311:1895; 313:717, 927, entre otros). En efecto, la norma fija, en punto a la competencia territorial, un fuero principal y tres fueros subsidiarios, por lo cual en primer lugar habrá de estarse al tribunal del lugar de cumplimiento de la obligación (*forum solutionis*) y, sólo en la hipótesis que ello no fuese posible, el actor puede optar entre el domicilio del demandado (*actor sequitur forum rei*) o el del lugar del contrato -con la condición de que aquél tenga su domicilio allí al momento de la notificación de la demanda- (conf. Highton, Elena I. -Areán, Beatriz A. (directoras); Código Procesal Civil y Comercial de la Nación; Ed. Hammurabi, 2004, t. I, pág. 255/256 y sus citas; esta Sala, “González Roberto y otros c/ EN - AFIP -DGI s/ proceso de conocimiento”, del 17/02/2021; “Livigni, Eduardo Gaspar c/ EN - AFIP s/ Dirección General Impositiva”, del 21/4/2021; “González Guillermo Jorge y otros c/ EN -AFIP- DGI s/ proceso de conocimiento”, del 19/5/2021, entre otros).

VI- Que, en el ámbito del análisis que se impone con motivo del recurso de apelación que habilita la jurisdicción de Alzada, no es posible soslayar que -en el memorial de agravios- el apelante reconoce expresamente que el Sr. Juez de primera instancia analizó -en forma adecuada- la competencia de los juzgados federales del interior del país, según lo establece el art. 20 de la ley 27 y el art. 45 inc. a) de la Ley 13.998, respecto de este Tribunal; al advertir que no se exhibía componente normativo alguno que permitiese “... absorber toda la competencia contencioso administrativa de este fuero, con exclusión de los juzgados federales del interior del país...”. Empero, discrepa en cuanto considera que, si bien esa “afirmación es correcta, no es aplicable a este caso”.





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL
SALA III

CAUSA N° 276/2021: “MINISTERIO DE SALUD DE LA NACION
s/ INHIBITORIA”

Para intentar justificar lo que sostiene, hace referencia al domicilio de las autoridades “...que sancionaran tanto la Ley N° 27.610, como la normativa emanada del PEN que, en virtud de su calidad de autoridad de aplicación, debe necesariamente dictar el Ministerio de Salud de la Nación, también con asiento en la CABA”, e indica que “...es la propia ley que dispuso que será el PEN -en virtud del art. 20 de la Ley N° 27.610- quien establecerá por vía reglamentaria la autoridad de aplicación y actos consecuentes de carácter ejecutivo”.

En lo demás, el recurrente, a través de las argumentaciones vertidas en el escrito recursivo se limita a girar en torno a la cuestión relativa a la “necesidad de que la competencia territorial sea asumida por el fuero contencioso administrativo federal de la CABA, con el objetivo de evitar sentencias contradictorias”, con motivo de “... los numerosos planteos impugnatorios de la Ley 27.610”. Asimismo, postula -también en relación con las sentencias a dictarse en esas causas- que una eventual aplicación desigual de ley en cuestión “... expondría al Estado argentino a la posibilidad de incurrir en responsabilidad internacional por desconocer los tratados de derechos humanos y las recomendaciones de los órganos autorizados para su interpretación y aplicación...”

Critica, en lo central, que el decisorio recurrido no haya tomado esas circunstancias para dilucidar la competencia territorial del fuero contencioso administrativo federal. Y, en suma, afirma que si se reconoce que los efectos de la sentencia a dictarse en el caso “Fiore Viñuales” traspasarán el ámbito de jurisdicción territorial del Juzgado Federal de Salta, lo lógico sería aplicar la doctrina de los precedentes



del fuero para casos colectivos (con cita de varios fallos; algunos de esta Sala, entre otros, la resolución dictada en autos “EN -M Energía y Minería c/ CEPIS s/ Inhibitoria” (Expte. N° 29.310/2018).

VII- Que, en orden a los cuestionamientos intentados -y como, se advierte que allí radica lo central del planteo del apelante- corresponde -particularmente- destacar que el fundamento vinculado a la necesidad de evitar pronunciamientos contradictorios, que podrían eventualmente tener lugar -según aquél afirma- en razón de los “numerosos planteos impugnatorios de la Ley 27.610...”, no resulta atendible para admitir la inhibitoria materia de recurso.

Es que, la cuestión vinculada a la inconstitucionalidad de la ley 27.610 -materia de la acción declarativa que tramita por ante la Justicia Federal de Salta, y/o que pueda ser o haya sido articulada en otras causas judiciales, respecto a esa ley y/o a otras normas vinculadas, dictadas o a dictarse- ha de quedar adecuadamente prevenida mediante la inscripción -del o de los que pudieren corresponder- como procesos colectivos en el Registro que ha sido creado por la CSJN. Oportunidad en la cual, podrá comprobarse la superposición de pretensiones con eventuales efectos *erga omnes*; lo que -según dice el apelante, a la fecha de presentar su memorial de agravios- no había tenido lugar, en atención al estado procesal de las distintas causas, previo a la inscripción indicada.

De modo que la existencia de sentencias contradictorias quedará a debido resguardo a través de ese instrumento procesal destinado a la publicidad de los procesos colectivos, que ha sido establecido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (a través de lo dispuesto en las Acordadas N° 32/14 y 12/16).

No resulta conducente ni eficaz, que -en el ámbito de procesos colectivos y dada la regulación establecida por el Alto Tribunal- se procure evitar sentencias contradictorias mediante un planteo de inhibitoria, como el que se ha intentado en autos, a fin de que se





Poder Judicial de la Nación
CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL
SALA III

CAUSA N° 276/2021: “MINISTERIO DE SALUD DE LA NACION
s/ INHIBITORIA”

decida traer a esta jurisdicción diversos pleitos que tramitan por distintos tribunales federales con sede en algunas de las provincias.

Adviértase que, ni siquiera, por esta vía se llegaría a captar la totalidad de eventuales pleitos existentes -o a iniciarse- en cualquier tribunal del País, ni los que aún en este Fuero, ya pudieren hallarse tramitando, con radicación por ante distintos Juzgados de primera instancia y diversas Salas.

Así, a los fines de la unificación de litigios de naturaleza colectiva, para evitar sentencias contradictorias y el escándalo jurídico que ello podría conllevar, deberá el apelante instar al cumplimiento de la exigencia de inscripción en el Registro Público de Procesos Colectivos y, en su caso, adoptar las medidas procesales adecuadas para que -en todos los casos- quede delimitado adecuadamente el colectivo comprendido en esas causas judiciales.

En este punto, resulta pertinente destacar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación al observar la implicancia que conlleva este tipo de causas judiciales, decidió afrontarla en los términos expuestos en el precedente de autos: “Recurso de hecho deducido por la demandada en la causa *Municipalidad de Berazategui c/ Cablevisión S.A. s/ amparo*” (*Fallos*: 337:1024), que dieron lugar a la creación del Registro para efectuar la inscripción de los procesos colectivos.

En efecto, en esa ocasión, el Alto Tribunal señaló que había advertido “...un incremento de causas colectivas con idénticos o similares objetos que provienen de diferentes tribunales del país” y que esa circunstancia generaba “...además de dispendio jurisdiccional, el riesgo cierto de que se dicten sentencias contradictorias y de que las decisiones que recaigan en uno de los



procesos hagan cosa juzgada respecto de las planteadas en otro. También favorece la objetable multiplicación de acciones procesales con objetos superpuestos tendientes a ampliar las posibilidades de obtener alguna resolución -cautelar o definitiva- favorable a los intereses del legitimado activo o de interferir en la decisión dictada en el marco de otro expediente”.

Por tales razones, y en atención a que “...los aludidos inconvenientes podrían conllevar a situaciones de gravedad institucional...”, el Alto Tribunal estimó necesaria la creación de un Registro de Acciones Colectivas, en el que deben inscribirse todos los procesos de esa naturaleza que tramiten ante los tribunales del país.

Nótese que en las propias palabras de los Sres. Ministros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la existencia de un Registro de Acciones Colectivas “...tiende entonces a evitar el escándalo jurídico que podría representar el dictado de decisiones contradictorias en causas conexas o superpuestas y a lograr la economía procesal que mejor se ajuste a un adecuado servicio de justicia. Asimismo, el registro brindará información a los tribunales y a los legitimados colectivos o individuales acerca de la existencia de procesos de esa naturaleza y favorecerá el acceso a justicia al permitir a los habitantes conocer la existencia de procesos y sentencias de las que puedan ser beneficiarios” (conf. Fallos: 337:1024, Cons. 7º).

La creación del Registro Público de Procesos Colectivos ha sido instrumentada a través de la Acordada 32/2014 y posteriormente, fue dictado el Reglamento de Actuación en Procesos Colectivos (Acordada CSJN N° 12/16), aplicable en el marco de este tipo de causas que tramiten por ante “...todos los tribunales nacionales y federales” (conf. ap. II de la parte dispositiva).

En efecto, según se ha indicado, este procedimiento “...destinado a la publicidad de los procesos colectivos -que arraigan en el art. 43 de la Constitución Nacional- tiene por objeto, asimismo,





Poder Judicial de la Nación
CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL
SALA III

CAUSA N° 276/2021: “MINISTERIO DE SALUD DE LA NACION
s/ INHIBITORIA”

preservar un valor eminente como la seguridad jurídica cuya jerarquía constitucional ha sido señalada por el Tribunal con énfasis y reiteración (Fallos 317:218 y sus citas)-, en la medida en que propende a asegurar eficazmente los efectos expansivos que produce en esta clase de procesos la sentencia definitiva pasada en autoridad de cosa juzgada, además de perseguir la apropiada tutela de los derechos de todas las personas que no han tomado participación en el proceso” (conf. Cons. 1º, Ac. 32/14).

Este nuevo instrumento procesal, aplicable los procesos colectivos, previene y otorga una eficaz solución para precaver el acaecimiento de las graves situaciones que -en la especie- invoca el recurrente. Por lo que, deberá ser a través de esa vía que aquél ha de procurar el logro de sus objetivos tendientes a la seguridad jurídica y al resguardo de la responsabilidad estatal, mas no mediante una inhibitoria para concentrar en este Fuero, todas las causas que pudiere considerar pertinente que tramitasen por ante la Justicia Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal.

Es que, según lo previsto en el Reglamento de Registro Público de Procesos Colectivos, la inscripción comprende “...a todas las causas de la especie indicada, radicadas ante el Poder Judicial de la Nación, cualquiera que fuese la vía procesal por la cual tramiten... y el fuero ante el que estuvieran radicadas” (v. Ac. C.S.J.N. 32/14, p. 2).

VIII- Que, en el contexto de la regulación actual, la naturaleza de proceso colectivo y la necesidad de evitar la existencia de pronunciamientos contradictorios, con el consecuente escándalo jurídico y la gravedad institucional que se ha procurado prevenir en el caso, no determina -de por sí- que las causas que invoca el apelante



deban tramitar por ante un fuero determinado; ni menos aún, específicamente, por ante la Justicia Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal.

Ello es así, más aún cuando -en autos- no se encuentra en discusión el fuero federal y, por ende, no puede tampoco invocarse violación alguna a lo dispuesto en el art. 116 de la Constitución Nacional.

Desde esta perspectiva, no cabe sino coincidir con lo que ha sido sostenido en la muy bien fundada resolución de primera instancia, en orden a que resulta inatendible el planteo propuesto para que -por tales fundamentos- se discierna una atribución de competencia en función del “domicilio del emisor del acto impugnado, es decir, el Congreso Nacional”.

Es que, resulta indudable que un criterio de esa amplitud, aplicable a cualquier proceso en el que pueda pretenderse la declaración de una ley dictada por el Congreso de la Nación “... vaciaría de contenido a la jurisdicción de los tribunales federales con asiento en las provincias, conspirando contra los fines constitucionales que informan la existencia y organización de la justicia federal (arts. 108 y 116, CN) y, de otro lado, obligaría irrazonablemente a todo demandante que proponga un debate constitucional sobre una ley federal a litigar de manera exclusiva en la jurisdicción territorial de los tribunales con asiento en la Ciudad de Buenos Aires, por la mera circunstancia de que las máximas autoridades de la Nación están radicadas en dicha locación”, como bien ha sostenido el Sr. Juez de primera instancia.

IX- Que, por lo demás, no contribuyen a modificar lo sostenido en el Considerando que antecede, las argumentaciones que intenta articular el recurrente en orden a lo que ha sido decidido por esta Sala, en materia de inhibitorias relativas a cuestiones de tarifas del servicio público de suministro de gas natural.





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL
SALA III

CAUSA N° 276/2021: “MINISTERIO DE SALUD DE LA NACION
s/ INHIBITORIA”

Como bien ha sido puesto de resalto por el Sr. Juez de la anterior instancia -en su fundada resolución- “...el debate en torno a la competencia para juzgar la legitimidad de la reglamentación de las tarifas de servicios públicos...” no permite definir la cuestión articulada en el *sub lite*.

En efecto, más allá de las evidentes diferencias existentes entre los procesos (dada por la propia índole de las pretensiones articuladas en cada caso), lo cierto es que -en la especie-, como ha sido destacado en el pronunciamiento apelado, aquí, se trata de una acción meramente declarativa; mientras que las decisiones adoptadas en esos precedentes -favorable a la admisión de pedidos de inhibitorias- han encontrado como fundamento, un eje común en torno a lo dispuesto por el artículo 4° de la ley 16.986, aplicable a las acciones de amparo (confr. esta Sala, “EN- M Energía y Minería c/ CEPIS s/ inhibitoria” (Expte. N° 29.310/2018), del 9/8/2018; “EN- M Energía y Minería c/ Consumidores Argentinos Asociación para la Defensa Educación e Información de los Consumidores s/ Inhibitoria” (Expte. N° 39.590/2018), del 30/4/2019; “EN- Secretaría de Gobierno de Energía c/ Fiscalía de Estado y Programa de Defensa del Consumidor de la Provincia de San Luis s/ inhibitoria” (Expte. N° 20.597/2019), del 2/7/2019; “EN- Secretaría de Gobierno de Energía c/ Lavadero Industrial Textil s/ inhibitoria” (Expte. N° 42.287/2019), del 19/11/2019; “EN -Secretaría de Gobierno de Energía c/ Complejo Deportivo Rosso SA s/ inhibitoria” (Expte. N° 46.284/2019), del 17/12/2019, entre otros).

Siendo ello así, cabe desestimar el agravio vertido en lo concerniente a que, en la decisión recurrida, el magistrado se habría



apartado “...sin fundamentos de la jurisprudencia mayoritaria del fuero en materia de competencia territorial en este tipo de acciones...”. Pues, si a lo que a las acciones antes indicadas (sobre cuestiones de tarifas) se refiere, con lo dicho, basta para estar -como bien ha considerado el magistrado- a la imposibilidad de aplicar sus conclusiones al *sub examine*. Y, en tanto, en lo demás -como se impone destacar- no se ha acreditado la existencia de precedentes específicamente análogos a la cuestión sobre las que versan las litis, respecto a las que se pretende obtener una orden de inhibitoria.

X- Que, finalmente, corresponde dejar sentado que ningún cuestionamiento con entidad suficiente para modificar la solución del caso, es posible sostener -como intenta el apelante- en torno a la ausencia de prevención en materia de proceso colectivo, por no hallarse inscriptas las causas en el Registro respectivo.

Ello es así, toda vez que -en la especie- no se ha tratado de determinar qué juez había prevenido entre dos o más causas, sino de pronunciarse sobre la admisibilidad de un pedido de desprendimiento de la jurisdicción del tribunal en el que se encuentra radicada la causa que ha sido denunciada en el escrito de inicio (a la que luego se sumaron otros procesos judiciales).

Petición que -en definitiva-, como se dijo, ha sido efectuada por vía de una inhibitoria que resultó improcedente, según lo decidido en la resolución de primera instancia, que -por el presente- se decide confirmar, de conformidad con lo dispuesto por el art. 20 de la ley 27, y lo expuesto en los Considerandos que anteceden, que resultan aplicables y abarcan a todas las causas enumeradas tanto en el escrito de inicio, como en su posterior ampliación.

Por ello y oído el Sr. Fiscal Federal (dictamen del 11/5/2021), se RESUELVE: rechazar la apelación y confirmar la resolución de primera instancia, en cuanto desestimó la inhibitoria intentada en autos.





Poder Judicial de la Nación
CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL
SALA III

CAUSA N° 276/2021: “MINISTERIO DE SALUD DE LA NACION
s/ INHIBITORIA”

Regístrese, notifíquese al recurrente y al Sr. Fiscal Federal, a las siguientes direcciones de correo electrónico: rcuesta@mpf.gov.ar; rpeyrano@mpf.gov.ar; arahona@mpf.gov.ar; moteiza@mpf.gov.ar; y dvocos@mpf.gov.ar y, cumplido que sea, devuélvase a primera instancia.

A los fines del art. 109 del Reglamento para la Justicia Nacional se hace constar que suscriben la presente dos vocales, por hallarse vacante el tercer cargo.

SERGIO GUSTAVO FERNÁNDEZ

CARLOS MANUEL GRECCO

