

CRÓNICA 2014 DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA ARGENTINA

Argentine Supreme Court of Justice. Report 2014

SERGIO DÍAZ RICCI*

SUMARIO

PANORAMA GENERAL. I.—DERECHOS FUNDAMENTALES. 1.—Libertad de prensa. 2.—Derecho de acceso a la información pública. 3.—Derecho a la intimidad y a la propia imagen en internet. 4.—Derechos previsionales: justiciabilidad. 5.—Derecho humano al agua. II.—DELEGACIÓN LEGISLATIVA Y PRINCIPIO DE LEGALIDAD FISCAL. III.—PROBLEMÁTICA AMBIENTAL. IV.—COMPETENCIAS FISCALES PROVINCIALES Y MUNICIPALES. V.—RECURSO DE APELACIÓN ORDINARIO ANTE LA CSJA: MONTO MÍNIMO. VI.—REGISTRO PÚBLICO DE PROCESOS COLECTIVOS.

PANORAMA GENERAL

Como el propósito de esta crónica es reseñar la jurisprudencia constitucional que durante el año 2014 haya sido relevante en Argentina, nos circunscribimos a las sentencias de la Corte Suprema de Justicia de Argentina (en adelante, CSJA) por ser el máximo tribunal del sistema judicial federal argentino que, como se sabe, en materia de control de constitucionalidad sigue a pie juntillas el modelo americano, mal llamado «difuso» por estar en manos de todos y cualquier juez o tribunal judicial federal o provincial.

Entonces, no es ocioso recordar, también, que hay jurisprudencia constitucional emanada de cualquier juez de primera instancia o cámara de apelaciones de segunda instancia cuya sentencia, cuando no es recurrida por ante la CSJA, queda firme y definitiva para el caso, o sea, circunscripta a las partes que litiga-

* Catedrático de Derecho Constitucional, Universidad Nacional de Tucumán, Universidad San Pablo-Tucumán.

ron (efecto *inter partes*). Asimismo, por ser un país federal, cada uno de los 23 Estados miembros (denominados «provincias») y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, tiene su propio poder judicial, cuyos tribunales también hacen control de constitucionalidad tanto en relación a la constitución local como a la constitución federal¹. En este último caso, o sea, cuando hay «cuestión federal» puede apelarse a la CSJA por vía de Recurso Extraordinario siendo este el último y máximo tribunal de jurisdicción federal. He aquí la razón por la cual enfocamos solo la jurisprudencia de la CSJA en materia constitucional porque por su posición cimera, define la interpretación constitucional final sobre las cuestiones constitucionales que llegan en revisión a su conocimiento que atañen a la Constitución federal y al alcance e interpretación de normas de carácter federal².

La composición de la CSJA que inició el año 2014 con siete miembros³ llegó a fin de ese año con solo cuatro miembros (Lorenzetti, Highton de Nolasco, Maqueda y Fayt) por el fallecimiento de dos ministros (Carmen Argibay, el 11 de mayo, y Enrique Petracchi, el 12 de octubre) y por la renuncia de Eugenio Zaffaroni por haber alcanzado la edad de 75 años que marca la constitución como límite⁴, que hizo efectiva el 31 de diciembre de 2014. De esta guisa, se concretó el escenario previsto por la ley de reducción de miembros a cinco pero además quedó vacante un cargo de «ministro» (denominación que recibe un miembro de este máximo tribunal) de la CSJA para completar los cinco establecidos por la previsión legal⁵.

I. DERECHOS FUNDAMENTALES

1. Libertad de prensa

La vinculación entre la publicidad oficial y la libertad de prensa atrajo nuevamente la atención de la CSJA. Recordemos que el año pasado, 2013, la esce-

¹ Sobre la evolución novedosa y el efecto expansivo del control de constitucional a nivel provincial puede verse DÍAZ RICCI, S.: «Panorama y evolución del control de constitucionalidad en los estados provinciales de Argentina» en *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, n.º 11, (enero-junio 2009), México, Ed. Porrúa, 2009. (ISBN 1870-3390 11), pp. 149-189.

² *Vid.* DÍAZ RICCI, SERGIO: «Crónica 2005 de la Corte Suprema de Justicia Argentina» en *AJJC* n.º 10, 2006, Madrid, CEPC, pp. 453 y ss.

³ Tengamos presente por que una ley de 2006 la cantidad de miembros se reduce a cinco, y que se llegaría progresivamente a ese número a medida que cesen los actuales integrantes.

⁴ Cualquier magistrado judicial, una vez alcanzada esa edad, debe recibir un nuevo acuerdo del Senado por cinco años y así sucesivamente (art. 99 inc. 3 *in fine* CA). Tengamos presente la polémica sentencia de la CSJA en Caso Fayt, Carlos (Fallos 322 II, 1616), que declaró la invalidez de esta cláusula constitucional en beneficio, justamente, de uno de sus integrantes Carlos Fayt.

⁵ Ley 26.183/2006.

na estuvo dominada por el caso «Clarín»⁶ sobre la constitucionalidad de una ley que regulaba un tope de titularidad de medios en manos de conglomerados de comunicación. Precisamente, esa Ley 26.522 establece, también, que la distribución de la inversión publicitaria oficial debe hacerse con criterios de equidad y razonabilidad. En el Caso «Arte Radiotelevisivo Argentino SA c/Estado Nacional —JGM— SMC s/amparo Ley 16.986 la CSJA» de fecha 11 de febrero de 2014 se ocupó de esta cuestión.

Una empresa de televisión abierta (ARTEAR SA, Canal 13), por la reducción de aportes de publicidad oficial, demandó a través de un amparo al Estado federal por arbitrariedad en la distribución de la pauta publicitaria oficial en detrimento de esa empresa periodística. Si bien el juez de primera instancia había rechazado el amparo, sin embargo, la Cámara de Apelaciones le dio curso favorable. Contra esta sentencia el Estado nacional interpuso Recurso Extraordinario ante la CSJA, quien confirmó el amparo concedido.

Ya con anterioridad la CSJA había afirmado la vinculación entre la libertad de prensa y la publicidad oficial contratada por el Estado en las Causas «Editorial Río Negro» (Fallos 330:3908) y «Editorial Perfil» (Fallos 334:109) donde señaló que «existe un derecho contra la asignación arbitraria o la violación indirecta de la libertad de prensa por medios económicos. La primera opción para un Estado es dar o no publicidad, y esa decisión permanece dentro del ámbito de la discrecionalidad estatal. Si decide darla debe hacerlo cumpliendo dos criterios constitucionales: 1) no puede manipular la publicidad dándola y retirándola a algunos medios en base a criterios discriminatorios; 2) no puede utilizar la publicidad como un modo indirecto de afectar la libertad de expresión. Por ello, tiene a su disposición muchos criterios distributivos pero cualquiera sea el que se utilice debe mantener siempre una pauta mínima general para evitar desnaturalizaciones» (cit. Editorial Río Negro, Fallos 330:3908) (§ 3). La novedad ahora es que, mientras los dos casos citados se trataron de medios escritos, aquí se extiende el criterio a un medio audiovisual.

Sobre estas bases, luego de discurrir sobre el valor de los precedentes, la CSJA expresa que cuando una parte reclame un cambio de criterio, la carga argumentativa pesa sobre «quien pretenda del Tribunal un nuevo examen sobre la cuestión constitucional de que se trata [quien] deberá exponer con la mayor rigurosidad los fundamentos críticos que sostienen su postura, y demostrar en forma nítida, inequívoca y concluyente la existencia de causas graves que hagan ineludible el cambio de la regla de derecho aplicable» (§ 7).

Apoyándose en que los dos precedentes citados habían sido incumplidos por el Estado nacional, aprovecha el caso la CSJA para hacer una reconvención

⁶ Vid. DÍAZ RICCI, Sergio: «Crónica 2013 de la Corte Suprema de Justicia Argentina» en AIJC, n.º 18, CEPC, 2014, pp. 406-414.

admonitoria al Estado sobre la importancia y la obligación de cumplir y hacer cumplir las sentencias judiciales, señalando que «la conducta estatal encaminada a no aplicar estos criterios constituye una clara violación de principios constitucionales» (§ 8).

Va a formular una doble perspectiva sobre «la importancia de la libertad de expresión en el régimen democrático, tanto en lo referente a la libertad que tienen los ciudadanos de expresar sus ideas, como en la protección de la actividad crítica de los periodistas, y en el rechazo de todo tipo de censura» (§ 12). Concluye la CSJA confirmando el amparo sobre el fundamento que «estos precedentes y la aplicación de la legislación vigente obligan al Estado no solo a la abstención sino también a la promoción activa de los valores de la libertad de expresión. En consecuencia, toda conducta que se aparte de estos valores esenciales del sistema democrático, sea en el proceso de aplicación de la ley o en cumplimiento de sentencias, viola la función de garante que tiene el Estado en materia de libertad de expresión» (§ 13).

2. Derecho de acceso a la información pública

El 26 de marzo de 2014 en la causa «CIPPEC c/Estado Nacional — Ministerio de Desarrollo Social s/Amparo Ley n.º 16.986» resuelve a la CSJA un amparo presentado por una ONG dedicada al análisis de políticas públicas, ante la negativa de un Ministerio del Estado nacional de proporcionar la información sobre planes sociales.

A mediados de julio del 2008, mediante una nota dirigida a Ministerio de Desarrollo Social, una entidad sin fines de lucro y no partidaria —Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC)— solicita se informe en detalle la ayuda, social a personas físicas y jurídicas, los padrones de aquellas, las transferencias tramitadas y los subsidios otorgados, como así también su alcance territorial, con la finalidad de generar una adecuada y accesible política de transparencia e información en la gestión de los planes sociales administrados por dicho Ministerio durante los años 2006 y 2007.

El amparo fue denegado por el juez de primera instancia, sin embargo fue concedido por la Cámara de Apelación con fundamentos, por un lado, que no se trata de aspectos que involucren la seguridad como tampoco —en principio— podrían constituir afectación alguna a la intimidad y al honor de las personas o que pudiera importar una forma de intrusión arbitraria (preservados por la Ley 25.326 de protección de datos personales); y, por otro lado, en resguardo del derecho a dar y recibir información, especialmente en cuanto a la difusión de los asuntos atinentes a la cosa pública o que tengan trascendencia para el interés general, con el fin de hacer efectivo el principio de publicidad de los actos de gobierno. Ante esta decisión adversa el Estado dedujo recurso extraordinario ante la CSJA.

Una primera cuestión a resolver estuvo referida a la legitimación de la ONG para solicitar información pública. En este sentido la CSJA va a aseverar que la aptitud para presentar pedidos de información debe ser entendida en un sentido amplio, porque «...la legitimación para presentar solicitudes de acceso debe ser entendida en un sentido amplio, sin necesidad de exigir un interés calificado del requirente. En efecto, se trata de información de carácter público, que no pertenece al Estado sino que es del pueblo de la Nación argentina y, en consecuencia, la sola condición de integrante de la comunidad resulta suficiente para justificar la solicitud. De poco serviría el establecimiento de políticas de transparencia y garantías en materia de información pública si luego se dificulta el acceso a ella mediante la implementación de trabas de índole meramente formal» (§ 12).

Para abonar esta conclusión recurre a abundantes citas de numerosos documentos y jurisprudencia internacionales sobre el derecho de buscar y recibir información estatal.

Como documentos refiere a la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (art. IV); al artículo 13.1, Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) y artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas. Asimismo trae en apoyo las Resoluciones de Naciones Unidas afirmando que «la libertad de información es un derecho humano fundamental»: (Resol. 59/I, de 12 de diciembre de 1946 de Convocación de una conferencia internacional de libertad de información y Resolución 2200A (XXI), de 16 de diciembre de 1996; y otras aprobadas por la Asamblea General Organización de los Estados Americanos (OEA): Resolución AG/res. 2252 (XXXVI-0/06) de 6 de junio de 2006, sobre «Acceso a la información pública: Fortalecimiento de la democracia»; Resolución 2607 (XL-0/10): la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública. Asimismo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos aprobó en octubre de 2000 la «Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión», elaborada por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión y los Principios de Lima sobre «El acceso a la información como derecho humano» que reconocen que «el acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de ese derecho». También cita al Comité Jurídico Interamericano (CJI/Res. 147, LXXIII-0/08) y a las recomendaciones sobre Acceso a la Información elaboradas por la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente de la OEA (Res. 2288, XXXVII-0/07), donde queda claramente establecido que «el acceso a la información es un derecho humano fundamental que establece que toda persona puede acceder a la información en posesión de órganos públicos, sujeto sólo a un régimen limitado de excepciones, acordes con una sociedad democrática y proporcionales al interés que los justifica» (CJI/res. 147, LXXIII-0/08). Finalmente, alude a la Convención contra la Corrupción de Naciones Unidas del 31 de octubre de 2003 y aprobada por la Ley 26.097 (art. 10), por tanto con jerarquía superior a las leyes, *vis à vis* artículo 75 inc 22 de la Constitución argentina.

También cita Jurisprudencia, haciendo especial hincapié en el caso «Claude Reyes y otros v. Chile» de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (sentencia del 19 de septiembre de 2006) donde reconoce el carácter fundamental de dicho derecho en su doble vertiente, como derecho individual de toda persona descrito en la palabra «buscar» y como obligación positiva del Estado para garantizar el derecho a «recibir» la información solicitada, dando un amplio contenido al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, a través de la descripción de sus dimensiones individual y social.

La CSJA se sirve de estos elementos para concluir que «el fundamento central del acceso a la información en poder del Estado consiste en el derecho que tiene toda persona de conocer la manera en que sus gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan» (§ 7).

La cuestión entonces consiste en ahora a discernir si lo solicitado se trata de «información referida a datos personales de carácter sensible» cuya publicidad constituya una vulneración del derecho a la intimidad y al honor (art. 11. Ley 25.326), interpreta la Corte que estas restricciones «no alcanzan a aquellos supuestos relativos a información personal que forma parte de la gestión pública» (§ 14).

La CSJA desde que una interpretación armónica del derecho a la información con el derecho a la intimidad y al honor, con sustento en la ley y su reglamentación, entiende que con el listado que se solicita no se conculca estos últimos⁷ porque no se refieren al origen racial y étnico de los involucrados, sus opiniones políticas, convicciones religiosas, filosóficas o morales, su afiliación sindical o se trate de información referente a la salud o a la vida sexual, por tanto no se conculca el derecho a su intimidad ni se afecta su honor.

Interpreta que el objeto de la solicitud era acceder al listado de beneficiarios de planes sociales y de los intermediarios que los adjudican y los datos de gasto, aplicación y ejecución de tres programas sociales, lo que equivale a conocer el modo en que el Ministerio de Desarrollo Social ejecuta el presupuesto público asignado por el Congreso de la Nación específicamente respecto de estos programas.

En primer lugar, la CSJA deja apuntado que la denegatoria del Poder Ejecutivo al requerimiento de información resulta incoherente respecto de personas jurídicas beneficiarias por la simple razón de que las personas de existencia ideal no tienen por naturaleza datos sensibles propios del ámbito de la intimidad u honor que proteger. También afirma que el concepto de «datos sensibles»

⁷ Porque estos datos no conculcan el derecho a su intimidad ni se afecta su honor porque no están referidos al origen racial y étnico de los involucrados, sus opiniones políticas, convicciones religiosas, filosóficas o morales, su afiliación sindical o se trate de información referente a la salud o a la vida sexual.

tampoco se relaciona con datos sobre el alcance territorial de tales planes, la determinación del programa bajo el cual se reciben estos últimos y el valor monetario de las transferencias, en tanto no guardan vinculación de ninguna especie con la protección a la intimidad de persona alguna.

En segundo lugar, en relación a las personas físicas, la CSJA va a hacer una distinción entre datos personales y datos sensibles, señalando que solo estos últimos tienen carácter de reservados.

Por añadidura, considera que la información brindada por el Estado debe incluir además de los datos estadísticos generales, también su instrumentación particular, porque de esta manera se conoce la correcta aplicación de los criterios de asignación por parte de los funcionarios responsables, lo que condice con la transparencia de la gestión pública porque «garantizando el control del accionar público en esta materia es que se podrán constatar los criterios empleados para la asignación de los subsidios y, en caso de detectar supuestos de arbitrariedad o desigualdad de trato, acudir a los correspondientes remedios legales en resguardo de los derechos de las personas que integran ese colectivo» (§ 28).

Finalmente, con sustento en la libertad expresión, termina aseverando que debe prevalecer el principio de máxima divulgación de la información pública, porque la negativa del Estado resulta inaceptable pues así se pretende excluir cierta información del ámbito de conocimiento y discusión pública soslayando que, al estar involucrado el derecho a acceder a ella, en definitiva, se encuentra comprometido el derecho a la libertad de expresión. Esta negativa estatal a brindar información es tachada de ilegal e irrazonable porque «atenta inválidamente contra los valores democráticos que informan el derecho de la actora de acceder a información de interés público» (§ 30).

Deja asentado, de paso, que el Estado nacional tiene la obligación de obrar en forma transparente y de someter al control público la forma en que emplea los fondos del presupuesto nacional, recordando que este es un compromiso asumido por Argentina en el marco de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos que ha alentado a los estados miembros a tomar las medidas legislativas para garantizar el acceso a la información pública [AG/res. 2811(XLIII-0/13)], como asimismo, destaca la Recomendación formulada por Naciones Unidas a Argentina de aprobar una legislación exhaustiva que establezca mecanismos que faciliten el acceso del público a la información con arreglo a los estándares internacionales (A/HRC/22/4 Distr. General; A/HRC/DEC/22/102).

3. Derecho a la intimidad y a la propia imagen en internet

Una modelo publicitaria promovió demanda de indemnización por daños y perjuicios contra Google Inc. (Google) y contra Yahoo de Argentina SRL

(Yahoo), porque habían procedido al uso comercial y no autorizado de su imagen y que, además, se habían avasallado sus derechos personalísimos por haber sido vinculada a determinadas páginas de internet de contenido erótico y/o pornográfico. Pidió también el cese del mencionado uso y la eliminación de las señaladas vinculaciones (autos: «Rodríguez, María Belén c/ Google Inc. s/daños y perjuicios» del 28/10/2014).

El juez de primera instancia hizo lugar la demanda ordenando que se eliminen estos vínculos y fijó un monto indemnizatorio a pagar. La Cámara de Apelaciones modificó la sentencia encuadrando la eventual responsabilidad de los llamados «motores de búsqueda» (como Google y Yahoo) en el ámbito de la responsabilidad subjetiva y descartó que pudiera aplicarse la responsabilidad objetiva del artículo 1113 del Código Civil que alude al «riesgo»⁸, en consecuencia, como la afectada no había intimado a los demandados, liberó a Google y a Yahoo de esta responsabilidad. Sin embargo, condenó a Google por el uso de los llamados *thumbnails* que contenían la imagen de la joven, porque no contaba con el consentimiento de la actora.

Llegado el asunto a la CSJA se realizaron a dos Audiencias públicas de carácter informativo que tuvieron lugar los días 21 y 29 de mayo. Para la Corte los derechos que se encuentran en conflicto son: por un lado, la libertad de expresión e información y, por el otro, el derecho al honor y a la imagen.

Por una parte, entonces, la libertad de expresión comprende el derecho a transmitir ideas, hechos y opiniones difundidos a través de internet, reconocido por la Ley 26.032; por la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Organización de los Estados Americanos («Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión e Internet», 1.º de junio de 2011); por el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (también por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, «Libertad de Expresión e Internet», Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 31 diciembre de 2013); y por Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, «Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en Internet», 29 de junio de 2012.

La CSJA reproduce una cita del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (caso «Google Spain S.L. Google Inc. v. Agencia Española de Protección de Datos, Mario Costeja González», sentencia del 13 de mayo de 2014) «la activi-

⁸ Código Civil artículo 1.113 (vigente hasta el 31/07/2015): La obligación del que ha causado un daño se extiende a los daños que causaren los que están bajo su dependencia, o por las cosas de que se sirve, o que tiene a su cuidado. En los supuestos de daños causados con las cosas, el dueño o guardián, para eximirse de responsabilidad, deberá demostrar que de su parte no hubo culpa; pero si el daño hubiere sido causado por el riesgo o vicio de la cosa, solo se eximirá total o parcialmente de responsabilidad acreditando la culpa de la víctima o de un tercero por quien no debe responder. Si la cosa hubiese sido usada contra la voluntad expresa o presunta del dueño o guardián, no será responsable.

dad de los motores de búsqueda, desempeña un papel decisivo en la difusión global de dichos datos en la medida en que facilita su acceso a todo internauta que lleva a cabo una búsqueda a partir del nombre del interesado, incluidos los internautas que, de no ser así, no habrían encontrado la página web en la que se publican estos mismos datos», termina concluyendo que «el derecho de expresarse a través de internet fomenta la libertad de expresión tanto desde su dimensión individual como colectiva... Desde el aspecto colectivo, internet constituye un instrumento para garantizar la libertad de información y la formación de la opinión pública» (§ 11), porque «la libertad de expresión no solo atañe al derecho individual de emitir y expresar el pensamiento sino incluso al derecho social a la información de los individuos que viven en un Estado democrático» (§ 12).

Por otra parte, en relación al derecho al honor acude al caso «Patitó» (Fallo 331:1530) para expresar que «el derecho al honor se refiere a la participación que tiene el individuo dentro de la comunidad amparando a la persona frente a expresiones o mensajes que lo hagan desmerecedor en la consideración ajena al ir en su descrédito»; y con cita del caso Ponzetti de Balbin (Fallos 306: 1892) para recordar que «el derecho a la imagen integra el derecho a la privacidad (art. 19 CA) que otorga al individuo un ámbito de libertad en el cual este puede adoptar libremente las decisiones fundamentales acerca de su persona, sin interferencia alguna por parte del Estado o de los particulares, en tanto dichas decisiones no violen derechos de terceros» (§ 13).

Seguidamente procede a describir que «los ‘motores de búsqueda’ (*searchengines*) son los servicios que buscan automáticamente en internet los contenidos que han sido caracterizados por unas pocas ‘palabras de búsqueda’ (*searchwords*) determinadas por el usuario. Su manera de funcionar los caracteriza como una herramienta técnica que favorece el acceso al contenido deseado por medio de referencias automáticas» (§ 15) y, con cita de la Directiva Europea 2000/31 EC (art. 15.1), que es reproducida por la legislación de Chile (ley 17.336, modificada por la Ley 20.345, de mayo del 2010, art. 85), asevera que los «buscadores» no tienen una obligación general de «monitorear» (supervisar, vigilar) los contenidos que se suben a la red y que son proveídos por los responsables de cada una de las páginas web. Y, sobre esa base, la CSJA va a concluir que los «buscadores» son, en principio, irresponsables por esos contenidos que no han creado⁹ (§ 15). En suma, hace suyo el *Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression* (Frank La Rue), ONU,

⁹ Cita como legislación comparada de Brasil (Ley 12.965/2014 sobre «Marco Civil de Internet», art. 18), España (la Ley 34 de 2002, art. 17.1), EEUU (*Communications Decency Act*, art. 230). Idem Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión e Internet; Organización de las Naciones Unidas, Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Organización de los Estados Americanos y Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, 1.º de junio de 2011.

mayo de 2011 que nadie debiera estar sujeto a responsabilidad por un contenido en internet del que no sea autor. «La libertad de expresión sería mellada de admitirse una responsabilidad objetiva que —por definición— prescinde de toda idea de culpa y, consiguientemente, de juicio de reproche a aquel a quien se endilga responsabilidad» (§ 16), en consecuencia, la CSJA procede a desechar la aplicabilidad de un criterio «objetivo» de responsabilidad civil, confirmando a perspectiva dada por la sentencia de segunda instancia.

Sin embargo, deja entreabierta la posibilidad que «hay casos en que el ‘buscador’ puede llegar a responder por un contenido que le es ajeno: eso sucederá cuando haya tomado efectivo conocimiento de la ilicitud de ese contenido, si tal conocimiento no fue seguido de un actuar diligente... a partir del momento del efectivo conocimiento del contenido ilícito de una página web, la ‘ajenidad’ del buscador desaparece y, de no procurar el bloqueo del resultado, sería responsable por culpa» (§ 17). Aquí, a criterio de la CSJA, corresponde aplicar el artículo 1109 del Código Civil¹⁰.

Pero la Corte argentina dio un paso más aún pues estimó conveniente, en carácter de *obiter dictum*, establecer algunas pautas orientativas que permitan determinar la responsabilidad subjetiva del buscador. Entiende que, para poder distinguir los casos en que es suficiente que el damnificado curse una notificación privada al «buscador» o si, por el contrario, es exigible la comunicación de una autoridad competente, se debe diferenciar aquellos casos en que el daño es manifiesto y grosero, de otros en que es opinable, dudoso o exige una tarea de esclarecimiento. En efecto, cuando se trata de contenidos dañosos de manifiesta ilicitud civil o penal (v.g. pornografía infantil) basta una comunicación fehaciente del damnificado o, según el caso, de cualquier persona, sin requerir ninguna otra valoración ni esclarecimiento, para que el buscador proceda a su eliminación. Pero, en cambio, en «los casos en que el contenido dañoso que importe eventuales lesiones al honor o de otra naturaleza, pero que exijan un esclarecimiento que deba debatirse o precisarse en sede judicial o administrativa para su efectiva determinación, cabe entender que no puede exigirse al ‘buscador’ que supla la función de la autoridad competente ni menos aún la de los jueces. Por tales razones, en estos casos corresponde exigir la notificación judicial o administrativa competente, no bastando la simple comunicación del particular que se considere perjudicado y menos la de cualquier persona interesada» (§ 18).

¹⁰ Código Civil artículo 1.109 (vigente hasta el 31/07/2015): Todo el que ejecuta un hecho, que por su culpa o negligencia ocasiona un daño a otro, está obligado a la reparación del perjuicio. Esta obligación es regida por las mismas disposiciones relativas a los delitos del derecho civil. Cuando por efecto de la solidaridad derivada del hecho uno de los coautores hubiere indemnizado a una parte mayor que la que le corresponde, podrá ejercer la acción de reintegro.

En cuanto al agravio de Google por la condena impuesta por la Cámara en relación a los *thumbnails*, en este punto la Corte va a interpretar que una *thumbnail* tiene «una función de mero ‘enlace’. La misma que tiene el ‘snippet’ o pequeña porción del texto que contiene esa página. Dan idea al usuario del contenido de la página y le permiten decidir si accederá, o no, a aquella» (§ 20). En consecuencia, interpreta que no corresponde aplicar normas distintas al «buscador de imágenes» y al buscador de “textos”, porque ambos ‘enlazan’ a contenidos que no han creado, porque, la imagen original y el texto original — ‘subidos’ a la página web— son responsabilidad exclusiva del titular de aquella, único creador del contenido. Por ello, concluye que «la conducta que llevan a cabo los buscadores no es susceptible de ser encuadrada en la norma citada [ley de propiedad intelectual], pues consiste en una simple recopilación automática de vistas en miniatura que solo tiene por finalidad permitir los usuarios acceder a las páginas de internet que contienen las imágenes originales» (§ 21). Finalmente, también revocó la obligación impuesta por la Cámara a Google de establecer filtros apropiados, argumentando el principio de la prohibición se censura previa.

En suma, la CSJA confirmó la decisión de la Cámara en cuanto liberaba de responsabilidad a Google como buscador y revocó el mandato de eliminación de los *thumbnails* y al establecimiento de filtros impuesto por la Cámara.

4. Derechos previsionales: justiciabilidad

Uno de los temas más recurrentes en los últimos años en la actividad de la CSJA fueron los juicios en materia previsional. La abultada deuda previsional de la Administración nacional con los jubilados y pensionados llevó del Estado a establecer medidas de naturaleza procesal cuya finalidad era dilatar en el tiempo la resolución de los juicios y, por tanto, demorar el pago de diferencias y actualizaciones reclamadas por pensionistas, agravadas por el deterioro adquisitivo provocado por la depreciación monetaria de los últimos años.

Es tan abrumadora la cantidad de causas de esta naturaleza a decisión de la CSJA que toda la actividad del tribunal se divide entre causas previsionales y no-previsionales. Para tener una idea aproximada del volumen descomunal que indican las estadísticas, en la CSJA se tramitaron en el año 2013 un total de 31.251 causas; divididas entre 12.551 expedientes previsionales (5.678 existentes más 6.809 ingresados) y de 18.700 no previsionales (9.486 existentes más 9.054 ingresados)¹¹. La Corte fue tomando medidas para reducir este atasco de juicios previsionales. Con la Causa Itzcovich (Fallos 328:566)llegó a declarar de oficio la in-

¹¹ http://www.pjn.gov.ar/07_estadisticas/Libros/Estadi_13/CAPITULO%201.htm

constitucionalidad de la norma que disponía la apelación ordinaria ante la Corte Suprema de todas las sentencias previsionales.

A raíz de este caso se modificó la Ley 24.463 que canalizó todos los recursos por cuestiones previsionales hacia la Cámara de la Seguridad Social de la Nación con sede en la ciudad de Buenos Aires. La materia jubilatoria es competencia federal porque el organismo previsional (Administración Nacional de la Seguridad Social; ANSeS) es federal tanto para la actividad privada como pública (excepto muy pocos Estados que continuaron administrando para sus empleados públicos provinciales su propia caja previsional). Como consecuencia de este cambio todos los juicios sobre cuestiones previsionales que obtenían sentencia en primera instancia en cualquiera de los jueces federales distribuidos en todo el territorio del país, solo podían ser recurridos por apelación ante esta única Cámara ubicada en la Capital Federal, por disposición del artículo 18 de la Ley 24.463 que estableció la competencia exclusiva de dicha Cámara Federal de Apelaciones de la Seguridad Social en pleitos previsionales.

Pero se presentó ante la CSJA una contienda negativa de competencia entre la Cámara federal de Tucumán y la Cámara Federal de Apelaciones de la Seguridad Social, originada en una acción de amparo de un pensionado contra la ANSeS, con el objeto de obtener el pago de haberes (Caso «Pedraza, Héctor Hugo c. ANSES s/acción de amparo» del 19/05/14). La controversia surge por cuanto un amparo no es un pleito de conocimiento pleno como lo exige la norma procesal para un recurso de apelación. Esto dio lugar a la intervención de la Corte, que declaró de oficio la inconstitucionalidad de la norma legal que fija una competencia exclusiva de revisión de la Cámara Federal de Apelaciones. Se basó en dos órdenes de consideraciones:

- a) que la concentración de los recursos de todos los juicios previsionales del país en la Cámara Federal de Apelaciones de la Seguridad Social, había producido, según expresiones de dicha cámara, «una aguda crisis que la pone en la imposibilidad de brindar el servicio de justicia que merece nuestra sociedad en materia de derechos alimentarios que hacen a la subsistencia misma» y que esta situación crítica provoca dos efectos perniciosos:
 1. «impacta directamente en uno de los grupos vulnerables que define nuestra Constitución —los jubilados que no logran obtener respuestas de los jueces cuando efectúan un reclamo en torno a su prestación previsional, de neto carácter vital y alimentario (art. 75, inc. 23 CA)»;
 2. infringe el principio de tutela judicial efectiva, esta «acumulación de causas provenientes de diferentes jurisdicciones federales del país... afectando de esta manera en forma decisiva la posibilidad de que ciudadanos que se encuentran en situación de vulnerabilidad obten-

gan en forma rápida y eficiente una respuesta jurisdiccional a sus reclamos de contenido netamente alimentarios» (§ 10).

- b) por añadidura, importa una clara afectación a la tutela judicial efectiva para aquellos jubilados y pensionados que no residen en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, como garantía reconocida por los tratados internacionales con jerarquía constitucional a partir de 1994 (artículo 75, inc. 22.º CA: Convención Americana sobre Derechos Humanos: artículos 8 y 25.2.a y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: artículo 14.1), situación que se agrava cuando se trata de grupos de población que se encuentran en situación de vulnerabilidad (expresamente destacada en las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad: Capítulo 11, Sección 4.º, pto. 42).

En consecuencia, de oficio, la CSJA declara la inconstitucionalidad del artículo 18 de la Ley 24.463 y establece que la Cámara Federal de la Seguridad Social dejará de intervenir en grado de apelación contra las sentencias dictadas por los jueces federales con asiento en las provincias, determinando que estos recursos serán de competencia de las cámaras federales que sean tribunal de alzada de los juzgados del caso.

5. Derecho humano al agua

Un caso interesante por los argumentos expuestos por la CSJA es el «Recurso de hecho deducido por Aguas Bonaerenses S.A. en la causa Kersich, Juan Gabriel y otros c/Aguas Bonaerenses S.A. y otros s/amparo», donde unos 2.500 vecinos de una ciudad bonaerense reclamaron a la empresa prestataria del servicio de agua domiciliaria realice las tareas necesarias a fin de adecuar la calidad y potabilidad del agua de uso domiciliario, según los parámetros establecidos por la Organización Mundial de la Salud en coincidencia con la norma del artículo 982 del Código Alimentario Argentino. El juez de primera instancia dispuso una medida cautelar, que fue ratificada por la Cámara con el argumento que debía acudirse al principio precautorio para ponderar que, a partir del suministro de agua debajo de los parámetros legales de calidad, se hallaban comprometidas las condiciones de salud de la población. En función de ello, sostuvo que se encontraban reunidos los requisitos de verosimilitud del derecho y de peligro en la demora y que, por lo tanto, correspondía mantener la medida cautelar. Esta decisión fue apelada al Superior Tribunal de Justicia de la provincia de Buenos Aires que no dio curso por no tratarse de una sentencia definitiva sino de una medida preliminar.

El asunto reviste un doble interés; por un lado, se trata de una acción promovida como un proceso colectivo que guarda relación con al Caso Halabi (Fallos: 332:111), pues procura la tutela de un derecho de incidencia colectiva referido a uno de los componentes del bien colectivo ambiente: el agua potable («Unión de Usuarios y Consumidores c/Telefónica Comunicaciones Personales S.A. Ley 24.240 y otro s/amp. proc. sumarísimo (art. 321, inc. 2º, C.P.C. y C.)», sentencia del 6 de marzo de 2014; «Consumidores Financieros Asoc. Civil para su defensa c/Banco Itaú Buen Ayre Argentina SA s/ordinario», sentencia del 24 de junio de 2014; CSJ 1145/2013 (49-M); «Municipalidad de Berazategui c/Cablevisión S.A. s/amparo», sentencia del 23 de septiembre de 2014 y Acordada 32/2014).

Pero más relevante es la definición del acceso al agua como derecho humano. Por su notable valor expositivo vamos a transcribir íntegramente el párrafo 12: «Que el acceso al agua potable incide directamente sobre la vida y la salud de las personas, razón por la cual debe ser tutelado por los jueces. En este sentido cabe resaltar que en su reciente Resolución A/HRC/RES/27/7 distribuida el 2 de octubre de 2014, el Consejo de Derechos Humanos de la Asamblea General de Naciones Unidas exhorta a los Estados a que «velen porque todas las personas tengan acceso sin discriminación a recursos efectivos en caso de violación de sus obligaciones respecto del derecho humano al agua potable y el saneamiento, incluido recursos judiciales, cuasijudiciales y otros recursos apropiados» (11. c). En el campo de los derechos de incidencia colectiva, —continúa la Corte— es fundamental la protección del agua para que la naturaleza mantenga su funcionamiento como sistema y su capacidad de resiliencia. Por esta razón es que en muchos instrumentos internacionales se menciona la tutela del derecho al agua potable. En este sentido, la Resolución A/RES/64/292, del 30/07/2010, de Naciones Unidas, declaró el derecho al agua potable y el saneamiento como derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos. La ‘Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer’ (1979), artículo 14, párrafo 2 y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ‘Protocolo de San Salvador’ del 17/11/1988, predicen que toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano y a contar con los servicios básicos; la ‘Convención sobre los Derechos del Niño’, artículo 24, 2.º párrafo (1989), exige a los Estados Partes que luchen contra las enfermedades mediante el suministro de agua potable salubre. De otro lado, es de recordar que en el mes de septiembre de 2000 los dirigentes de todos los países se comprometieron en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas a reducir a la mitad para el año 2015 la proporción de personas que carecían de acceso al agua potable o que no podían costearla. Y que en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de 2002, celebrada en Johannesburgo, se acordó un objetivo similar para reducir a la mitad, también para el año 2015, las cifras de personas sin saneamiento básico. Asimismo, numerosos do-

cumentos de organizaciones internacionales, incluyen declaraciones en ese sentido, como la que surge de la Observación General n.º 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas del 15/11/2002, en virtud de la cual se dijo que: ‘El agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud. El derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos —para concluir—. En el caso resulta de fundamental importancia el derecho de acceso al agua potable y la aplicación del principio de prevención y, aun en la duda técnica, del principio precautorio, como sustento de ese derecho» (§ 12).

Apoyada en esta explicación, la Corte termina ordenando se lleve a cabo un nuevo pronunciamiento, pero «no obstante, estando en juego el derecho humano al agua potable deberá mantenerse la cautelar dispuesto por el tribunal de origen, con base en los principios de prevención y precautorio, hasta tanto se cumpla con lo ordenado» (§ 13).

II. DELEGACION LEGISLATIVA Y PRINCIPIO DE LEGALIDAD FISCAL

El Ministerio de Economía a través de una Resolución estableció un gravamen del 5 al 10 % a la exportación a ciertos productos pesqueros de consumo. Esto dio lugar a que una empresa pesquera dedujera amparo contra el Estado Nacional. En el Caso «Camaronera Patagónica S.A. c/Ministerio de Economía y otros s/amparo» (14 de abril de 2014) se ventilan tres cuestiones de interés constitucional:

1. el valor del principio de legalidad fiscal, o sea, la reserva de ley establecida como atribución exclusiva del Congreso para crear y establecer impuestos;
2. la admisibilidad de una delegación legislativa en esta materia, o sea, si el Congreso pueda delegar en el Poder Ejecutivo, facultades impositivas;
3. la interpretación constitucional con sentido evolutivo

Respecto a la primera cuestión, comienza la CSJA por dejar claramente sentado que estos gravámenes a la exportación tienen naturaleza de impuesto. Cita a la propia Resolución cuestionada que admite en sus fundamentos reconociendo ese carácter tributario. Esta disposición administrativa contrasta con el principio establecido en la Constitución que solo el Congreso por ley impone contribuciones fiscales (arts. 4, 17 y 52 CA), lo que la jurisprudencia de la CSJA lo ha sostenido en reiteradas oportunidades: «los principios y preceptos constitucionales prohíben a otro Poder que el Legislativo el establecimiento de impuestos, contribuciones y tasas», esto es que «ninguna carga tributaria puede ser exigible sin la preexistencia de una disposición legal encuadrada dentro de los

preceptos y recaudos constitucionales, esto es, válidamente creada por el único poder del Estado investido de tales atribuciones» (§ 8), por lo tanto, la materia tributaria supone una limitación constitucional infranqueable para el Poder Ejecutivo, un valladar que no cede ni aun mediante decretos de necesidad y urgencia, porque así lo prohíbe expresamente el artículo 99.3 CA. «La razón de ser de dicha limitación —explica a CSJA— se funda en que la atribución de crear los tributos es la más esencial a la naturaleza del régimen representativo y republicano de gobierno (Fallos: 182:411)» (§ 8).

Luego la Corte va a hacer extensivo el principio de legalidad o de reserva de la ley en materia fiscal no solo para la creación de un tributo sino también para las modificaciones de sus elementos esenciales (el hecho imponible, la alícuota, los sujetos alcanzados y las exenciones).

2. En función de lo expresado, la CSJA determina que este principio de reserva de ley en materia tributaria tampoco cede en caso de que se actúe mediante el mecanismo de la delegación legislativa previsto por el artículo 76 CA, que no autoriza la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo de los aspectos sustanciales del derecho tributario (Fallos 329:1554, in re: «Nación Administradora de Fondos de Jubilaciones y Pensiones S.A. c/Tucumán, Provincia de s/acción declarativa», de fecha 09/05/06).

En su defensa, el Ejecutivo adujo que la ley de emergencia (y sus sucesivas prórrogas) habían otorgado una delegación suficiente para establecer el tributo cuestionado, pero la CSJA interpretó que esta ley no establece, ni siquiera con mínimos recaudos, los elementos esenciales del tributo de que se trata. Esto le lleva a concluir que «el Congreso Nacional no ha previsto cuál es la alícuota aplicable, ni siquiera mediante el establecimiento de unos baremos máximos y mínimos para su fijación. Al guardar silencio el citado cuerpo legal respecto de la alícuota máxima que puede establecerse en materia de derechos de exportación, coloca a la resolución impugnada a extramuros de las normas y principios constitucionales antes reseñados» (§ 9).

3. Finalmente, debe resaltarse una novedosa perspectiva interpretativa de la CSJA cuando revela que «una *inteligencia dinámica del texto constitucional, superadora de una concepción* pétrea de sus directivas, conlleva la posibilidad de encontrar en él los remedios adecuados para cada una de las circunstancias que está llamado a regir» (§ 10). En este sentido, la CSJA manifiesta que «no puede juzgarse inválido, en principio, el reconocimiento legal de atribuciones que queden libradas al arbitrio razonable del órgano ejecutivo, siempre que la política legislativa haya sido claramente establecida (Fallos: 246:345 y 328:940). En el contexto detallado, resulta admisible que el Congreso atribuya al Poder Ejecutivo ciertas facultades circunscriptas, exclusivamente, al aspecto cuantitativo de la obligación tributaria, es decir, autoriza elevar o disminuir las alícuotas aplicables, siempre y cuando, para el ejercicio de dicha atribución, se fijen pautas y límites precisos mediante una clara política legislativa» (§ 10). Sin embargo, a pesar de

esta salida, considera que en el caso concreto la Resolución del Ministerio de Economía no se ajusta a los parámetros señalados, pues el aspecto cuantitativo del derecho de exportación queda aquí completamente librado al arbitrio del Poder Ejecutivo, por esta razón declara la invalidez de dicha resolución.

III. PROBLEMÁTICA AMBIENTAL

1.- El interés y preocupación de la CSJA por los temas ambientales se manifestó este año con la creación de la OFICINA DE JUSTICIA AMBIENTAL. Por Acordada 1/14 del 11 de febrero de 2014, estableció bajo la superintendencia directa del tribunal una Oficina con las siguientes misiones y funciones:

- a) Mejorar de modo continuo la gestión de los recursos, fomentando proyectos y prácticas acordes con la protección del ambiente.
- b) Implementar y realizar el seguimiento de las acciones derivadas de la Norma Ambiental y de las acciones previstas en la creación de la Comisión de Ambiente y Sustentabilidad, aprobadas por Acordadas 35/2011 y 16/2013 (la primera estableció la Norma y el Sistema de Gestión Ambiental para la Corte Suprema de Justicia de la Nación y la segunda creó la Comisión de Ambiente y Sustentabilidad).
- c) Establecer vinculación con oficinas de similar carácter a nivel nacional e internacional.
- d) Coordinar y gestionar programas de capacitación con los restantes poderes del Estado y con los organismos internacionales vinculados con la justicia ambiental.
- e) Impulsar, coordinar y fortalecer la difusión de las decisiones e iniciativas vinculadas con la Justicia Ambiental a nivel nacional e internacional.
- f) Recabar información para plasmar todos los datos que pueden resultar trascendentes a favor de la construcción y difusión de la justicia ambiental.
- g) Identificar las necesidades y oportunidades en materia ambiental mediante el relevamiento de datos e investigaciones de su estructura y decisiones jurisdiccionales.

Esta Oficina, que se integra con las siguientes áreas: capacitación, recolección de datos e investigación, inició sus actividades el 24 de abril de 2014, ocasión en que tres miembros de la CSJA firmaron una «Declaración por un ambiente sustentable»¹².

¹² «La crisis ambiental es innegable. La temperatura del planeta está en aumento constante, los glaciares se van derritiendo, hay muchas especies en extinción, los ríos y los mares están con-

2.- El CASO MENDOZA: En la causa sobre la contaminación del Riachuelo («Mendoza, Beatriz Silvia y otros, el Estado Nacional y otros si daños y perjuicios»), daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza-Riachuelo, sentencia del 8 de julio de 2008) la Corte asumió un protagonismo central, es así que por Resolución del 15 de abril de 2014, decidió retomar un conocimiento inmediato sobre el grado de avance alcanzado desde el último informe del 19 de diciembre de 2012 hasta el 28 de febrero de 2014, requiriendo a todos los actores involucrados en el proceso (Autoridad de Cuenca-ley 26.168, Estado Nacional, Provincia de Buenos Aires y Ciudad Autónoma de Buenos Aires) un informe para cuyo cumplimiento les fijó un plazo de 15 días.

3.- En otro asunto ambiental, la CSJA admitió su competencia originaria (cf. art. 117 CA) por la denuncia efectuada por un sujeto relacionada a la supuesta disminución del caudal fluvial ecológico de un río interprovincial a fin de que se adopten las medidas pertinentes que garanticen el uso equitativo de sus aguas — como recurso ambiental interjurisdiccional—. En el Caso «Palazzani, Miguel Ángel c/ Mendoza, Provincia de y otro s/amparo ambiental» (demanda de daño ambiental colectivo), por sentencia del 4 de febrero de 2014, la Corte dispuso que, por hallarse demandada una provincia y por tratarse de la cuenca hidrográfica interprovincial del Río Atuel, o sea, un recurso ambiental interjurisdiccional, la cuestión

taminados, y gradual, pero irremediamente, la vida en el planeta se hace más difícil. Estos cambios nos afectan directamente a cada uno de nosotros. Hemos visto que se han inundado ciudades, con pérdidas tremendas, y por la noche, sin luz ni asistencia, no hay seguridad alguna, la civilización se vuelve precaria. Hemos vuelto a tener miedo a las tormentas y a la aparición de enfermedades incurables, como sucedía en la Antigüedad. El agua potable, esencial para la vida, será un bien escaso y costoso para las generaciones futuras. No anunciamos el apocalipsis, pero es irresponsable ignorar las advertencias de la naturaleza.

Un cambio en la cultura. Es necesario repensar el individualismo excesivo, que se expresa tanto en la explotación insensata de los recursos como en el consumo ilimitado. Es imprescindible desarrollar una cultura más integrada con la naturaleza, que permita conciliar los derechos individuales con los colectivos. Esta concepción no es nueva, ya que existió tanto en los pueblos originarios, que respetaban a la Madre Tierra, como en la religión cristiana, en la que Francisco de Asís hablaba del cuidado de la creación, y en el Antiguo Oriente, que pensaba al ser humano dentro de un sistema.

Un cambio en la economía. Es necesario volver a pensar también la economía. La oposición entre el desarrollo y el ambiente es un modo erróneo de plantear el problema. Nuestro país está en una posición inmejorable para desarrollar una economía sustentable, con alimentos orgánicos, energías renovables, bienes de consumo reciclables. Hay un desarrollo sostenible. Es una oportunidad y no una oposición.

Un cambio en la gobernabilidad. Es necesario un cambio en la gobernabilidad. No se puede seguir pensando solo en la reacción frente a catástrofes que son predecibles. Los dirigentes del siglo XXI deben desarrollar políticas de prevención y pensar que todo es un sistema interrelacionado. Los dirigentes deben dar participación a la comunidad y no reprimir la protesta cuando es legítima. Proponer en lugar de oponer. Anunciar en lugar de denunciar. Hay que reaccionar, porque es falso prometer un futuro a los jóvenes si no enfrentamos la crisis ambiental».

planteada debe quedar radicada en la jurisdicción originaria de la Corte prevista en el artículo 117 CA pues se configura el presupuesto federal que la habilita en los términos del artículo 7 de la ley 25.675 (Ley General del Ambiente)¹³.

IV. COMPETENCIAS FISCALES PROVINCIALES Y MUNICIPALES

La municipalidad de la ciudad de La Rioja interpuso un amparo contra la provincia de La Rioja por cuanto esta había omitido proporcionar un régimen general de coparticipación impositiva para los municipios, lo que puso en peligro la prestación de los servicios públicos municipales a su cargo.

El amparo se presentó ante el Tribunal Superior de la provincia, que lo rechazó *in limine*, sin entrar a hacer consideraciones por entender que carecía de medios para obligar al poder legislativo a dictar esta ley. Contra esta decisión la Municipalidad interpuso Recurso Extraordinario que fue rechazado por el Tribunal Superior Provincial, lo que motivó un recurso directo de queja ante la CSJA que se expidió el 11 de noviembre favorablemente en la causa «Recurso de hecho deducido por la Municipalidad de La Rioja en la causa Intendente Municipal Capital s/amparo».

Básicamente era un amparo por omisión del estado provincial de dar cumplimiento a mandatos de la constitución provincial y de la ley federal de coparticipación, de dictar una norma de coparticipación de impuestos a favor de los municipios. Argumentó el municipio que la situación se había agravado porque en 2007 la provincia dictó una ley suspendiendo el sistema de coparticipación vigente para pasar a una distribución de fondos guiada por criterios discrecionales, resultando la municipalidad de la capital particularmente discriminada. La CSJA admitió el recurso porque se hallaban en cuestión las normas de la ley de coparticipación federal y comprometido el principio que establece la existencia necesaria de un régimen municipal autónomo (arts. 5 y 123 CA). La CSJA trae a colación anteriores pronunciamientos donde manifestó que la Constitución Nacional «determina que las leyes provinciales no solo deben imperativamente

¹³ Caso «La Pampa, Provincia de c/Mendoza, Provincia de s/acción posesoria de aguas y regulación de usos» (Fallos 310:2478, de 8/12/1987). Conc. precedente: «Confederación Gral del Trabajo c/Tucumán, Pvcia. de y otro», del 20/09/2005 (Fallos: 328:3480), sostuvo que: «Es competente la Corte Suprema de Justicia de la Nación para tramitar en instancia originaria la acción de amparo interpuesta contra una provincia y el Estado Nacional para que se recomponga al medio ambiente —en el caso, alterado por el derrame de residuos y afluentes cloacales que afectan a los ríos de dicha provincia—, toda vez que dicha recomposición se relaciona con el daño a recursos ambientales interjurisdiccionales, lo que indica la naturaleza federal de la cuestión debatida, teniendo en cuenta que el artículo 7 de la Ley 25.675 de política ambiental nacional establece que en los casos que el acto, omisión o situación generada provoque efectivamente degradación o contaminación en recursos ambientales interjurisdiccionales, la competencia será federal».

establecer los municipios, sino que no pueden privarlos de las atribuciones mínimas necesarias para desempeñar su cometido. Si los municipios se encuentran sujetos en esos aspectos a las decisiones de una autoridad extraña — aunque se tratara de la provincial — esta podría llegar a impedirles desarrollar su acción específica, mediante diversas restricciones o imposiciones, capaces de desarticular las bases de su organización funcional» (cfr. Caso Rivademar, Fallos 312:326 y Caso Municip. de Rosario v. Provincia de Santa Fe, Fallos 314:495).

Seguidamente, la Corte asevera que la provincia ha incumplido con el mandato constitucional establecido en los artículos 168 y 173 de la Constitución provincial. Con toda claridad la Corte señala que «es incuestionable que la omisión del dictado de la ley que coparticipa fondos entre los municipios lesiona el diseño mismo establecido por el constituyente, y que por esa vía la provincia traspone los límites de lo racional y razonable para la vigencia efectiva de la autonomía municipal» (§ 11), en este sentido, en el marco de esta causa contenciosa los jueces deben interpretar la Constitución y «asegurar que una vez ejercido ese poder, las autoridades constituidas respeten el grado de autonomía asignado a los diferentes niveles de gobierno, y provean los recursos de acuerdo a los parámetros preestablecidos para efectivizarla» (§ 12) porque, de lo contrario, «al subordinar la realización del proyecto constitucional a la posibilidad o no de obtener esos acuerdos sin considerar la irrazonable demora en alcanzarlos, el argumento invierte una regla elemental del orden constitucional argentino, según el cual la Constitución materializa el consenso más perfecto de la soberanía popular; frente a sus definiciones, los poderes constituidos deben realizar todos los esfuerzos necesarios para asegurar el desarrollo del proyecto de organización institucional que traza su texto» (§ 13), llegando a advertir que la gravedad de esta omisión provincial puede justificar el remedio de la intervención federal previsto por el artículo 6 CA. La CSJA va a considerar la sentencia de rechazo del amparo carece de todo desarrollo argumentativo racional y, por ello, no satisface la garantía constitucional de fundamentación de las sentencias judiciales, la CSJA por ello, va a despojar de validez a la sentencia del Superior Tribunal de Justicia de la provincia de La Rioja, disponiendo que retorne el juicio a ese tribunal para que sustancie apropiadamente el amparo.

V. RECURSO DE APELACIÓN ORDINARIO ANTE LA CSJA: MONTO MÍNIMO

La CSJA había fijado¹⁴ como condición para hacer posible la interposición de un Recurso ordinario de apelación ante ella de sentencias de Cámara, que la causa tenga una entidad económica superior a un monto mínimo, establecido en 1991 en la suma de \$ 726.523,32 (Resolución 1360 del 10/09/1991; equivalente

¹⁴ Esta facultad había sido otorgada a la Corte por la Ley 21.708 de 1977 (art. 4).

entonces a unos 700.000 euros). En la causa «Einaudi, Sergio c/Dirección General Impositiva s/nueva reglamentación», argumentó que la progresiva extensión en la competencia apelada de esta Corte como resultado del creciente número de causas que superan el piso económico mínimo para acceder al remedio como consecuencia del transcurso del tiempo y la pérdida de valor de la moneda, pone en riesgo la tarea del Tribunal como tercera instancia en revisión de una sentencia definitiva, y desnaturaliza el sentido de limitar la competencia apelada de la Corte para evitar la excesiva demora judicial, y asegurar su intervención como tribunal de última instancia en un restringido grupo de casos, entre los que se cuentan aquellos que presentan un riesgo judicial significativo para los intereses patrimoniales de la Nación. En consecuencia, declara que la atribución conferida a esta Corte por la Ley 21.708 (art. 4) se encuentra vigente, por lo tanto, dispuso *motu proprio* un nuevo monto mínimo aplicable. En efecto, por Acordada 28/14 del 16/09/2014 fijó en \$1.890.000 (unos 850.000 euros) el monto mínimo de una causa para poder presentar recurso de apelación ante la CSJA de una sentencia de segunda instancia. También, dispuso que para interponer un recurso directo de queja por denegación de Recurso Extraordinario hay que realizar un depósito judicial a la orden del tribunal de \$ 15.000 (unos 1.200 euros) (Acordada 27/14 del 27/09/2014).

VI. REGISTRO PÚBLICO DE PROCESOS COLECTIVOS

La reiteración de casos relacionados con la protección de derechos de incidencia colectiva referidos a intereses individuales homogéneos, la Corte prestó especial atención que se cumplan con los recaudos establecidos por el tribunal en el precedente Halabi (Fallos 331:111) para hacer viable una acción colectiva. Se trata de causas sustancialmente análogas a las examinadas en «PADEC c/Swiss Medical S.A. s/nulidad de cláusulas contractuales» (21 de agosto de 2013)¹⁵ donde aparece un hecho único susceptible de ocasionar una lesión a los derechos de una pluralidad de sujetos: Unión de Usuarios y Consumidores c/Telefónica Comunicaciones Personales S.A. Ley 24.240 y otros/amp. proc. sumarísimo (art. 321, inc. 2.º, C.P.C. y C.), sentencia del 6 de marzo de 2014; «Consumidores Financieros Asoc. Civil para su defensa c/Banco Itaú Buen Ayre Argentina S.A. s/ordinario», sentencia del 24 de junio de 2014; CSJ 1145/2013 (49-M). Para hacer frente al riesgo de decisiones restrictivas de derechos de incidencia colectiva o resoluciones judiciales contradictorias relacionadas a un mismo interés con los «efectos comunes» para toda la clase de los

¹⁵ Vid. DIAZ RICCI, Sergio «Crónica 2013 de la Corte Suprema de Justicia Argentina» en AIJC, N° 18, CEPC, 2014.

sujetos afectados, en el caso «Municipalidad de Berazategui c/Cablevisión S.A. s/amparo» (del 23 de septiembre de 2014) la CSJA advierte que las medidas cautelares en supuestos de ejercicio de derechos de incidencia colectiva referida a intereses individuales homogéneos el efecto de medidas cautelares dictadas en procesos colectivos en distintas jurisdicciones, con sujetos diferentes, pero vinculadas a una causa común y homogénea, tienen inevitablemente efectos expansivos, y, además, generan el riesgo que puedan emitirse sentencias contradictorias en una idéntica causa.

En efecto, en los casos en los que se presentaba una pluralidad de cautelares contradictorias (Fallos: 326: 75 con cita de Fallos: 322:2023) con relación a los procesos colectivos, la CSJA fijó un criterio hermenéutico mínimo aventar el peligro de que se dicten sentencias disímiles o contradictorias sobre idénticos puntos (Fallos: 332:1111, considerando 20 *in fine*) y con el fin de evitar que, por dicha vía, un grupo de personas incluidas en el colectivo obtengan el beneficio de ciertas pretensiones y otras resulten excluidas contrariando uno de los fundamentos que, precisamente, le da razón de ser a la acción colectiva. Que ello resulta importante — alerta la Corte — a los fines de resguardar los derechos de los justiciables porque, de lo contrario, habría algunos beneficiados en las localidades en que se han presentado cautelares y otros que no lo estarían, simplemente porque sus autoridades no lo hicieron (§ 6).

Como consecuencia de ello, revela la Corte «que durante el último tiempo este Tribunal ha advertido un incremento de causas colectivas con idénticos o similares objetos que provienen de diferentes tribunales del país. Esta circunstancia genera, 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 estas razones — termina concluyendo la Corte — y en atención a que los aludidos inconvenientes podrían conllevar a situaciones de gravedad institucional, el Tribunal estima necesaria la creación de un Registro de Acciones Colectivas en el que deban inscribirse todos los procesos de esa naturaleza el que tramiten ante los tribunales del país. 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. La

creación del Registro de Acciones Colectivas se realizará a través de una acordada de este Tribunal» (§ 7).

En cumplimiento de esta previsión la Corte dictó la Acordada 32/2014 con fecha 1 de octubre de 2014, creando el Registro Público de Procesos Colectivos radicados ante los tribunales del Poder Judicial de la Nación, que funciona con carácter público, gratuito y de acceso libre, donde deben inscribirse todos los procesos colectivos, tanto los que tengan por objeto bienes colectivos como los que promuevan la tutela de intereses individuales homogéneos, cualquiera que fuese la vía procesal por la cual tramiten —juicio ordinario, amparo, *habeas corpus*, *habeas data*, u otros— y el fuero (federal o nacional, no incluye a las jurisdicciones provinciales) ante el que estuvieran radicadas.

El sentido de esta registración es responder al incremento de causas colectivas con idénticos o similares objetos que provienen de diferentes tribunales del país y evitar las graves consecuencias que esa reproducción de actuaciones causa en una racional y eficiente distribución de los limitados recursos materiales y humanos, en la razonable duración de los procesos judiciales y, con particular énfasis, en la gravedad institucional a que da lugar el escándalo jurídico que genera la existencia de sentencias contradictorias de distintos estrados, o de decisiones de un tribunal que interfieren en la jurisdicción que está ejerciendo otro órgano judicial.

Guiados por el propósito de favorecer el acceso a justicia de todas las personas, el Tribunal procedió a la creación de un Registro de Acciones Colectivas, en el que deben inscribirse todos los procesos de esa naturaleza que tramiten ante los tribunales nacionales y federales del país. Este procedimiento destinado a la publicidad de los procesos colectivos 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.

Este Registro funciona en el ámbito de la Secretaría General y de Gestión de esta Corte, regulado por un Reglamento, al cual se ha invitado a los superiores tribunales de las provincias a celebrar un convenio con el mismo objeto.

