

PLANTEA CUESTIÓN DE COMPETENCIA POR VÍA INHIBITORIA

Señor Juez:

CLAUDIA B. RIVERO, abogada/o, inscripta al T°38; F°20 del CPACF, domicilio electrónico 27174539672, en representación del MINISTERIO DE SALUD, con el patrocinio letrado de GASPAR URIEL TIZIO, T°138; F°300 del CPACF, domicilio electrónico 20353996356, ambos con domicilio procesal en Avda. 9 de julio 1925, Piso 3° DIRECCIÓN DE ASUNTOS JUDICIALES, en los autos caratulados: “ESTADO NACIONAL-MINISTERIO DE SALUD s/INHIBITORIA”, a V.S. nos presentamos y formalmente decimos:

I. PERSONERIA.

Que conforme lo acreditamos con la Resolución N°2334/2020, que al presente se acompaña, hemos sido instituidos representantes del Ministerio de Salud de la Nación, con domicilio en Av. 9 de julio 1925, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, acerca de cuya autenticidad y vigencia prestamos formal juramento de ley, y en tal carácter solicitamos ser tenidos por parte.

II. OBJETO.

Que siguiendo expresas instrucciones de nuestro representado, venimos a comparecer ante V.S. y plantear la CUESTIÓN DE COMPETENCIA POR VÍA INHIBITORIA (arts. 7 y ss del C.P.C.C.N) en atención a que, conforme se desarrollará infra, entendemos que existe un conflicto de competencia entre el Juzgado Federal N° 2 de Salta y la Justicia Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal, motivo por el cual, en base a los fundamentos esgrimidos en el presente, se requiere la intervención de V.S. por resultar competente para entender en las actuaciones que, infra, se identificará.

A través de distintos portales de noticias nuestro representado ha tomado conocimiento de la presentación de la causa “**FIORE VIÑUALES, MARIA**

CRISTINA Y OTROS c/ MINISTERIO DE SALUD DE LA NACION s/ACCION MERAMENTE DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD Expte 4290/2020”, en trámite ante el Juzgado Federal N° 2 de Salta, en la cual se cuestiona la constitucionalidad de la ley 27.610, recientemente sancionada y promulgada. En ese contexto, y sin haber sido formalmente notificado nuestro representado de la referida causa, nos presentamos ante V.S. con el fin de obtener un pronunciamiento que, conforme a nuestro ordenamiento jurídico, declare competente en forma exclusiva al fuero Contencioso Administrativo Federal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para la tramitación de este tipo de acciones. Ello 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.

Por los motivos que seguidamente se expondrá, considerando que el trámite de las citadas actuaciones debe continuar por ante la Justicia Federal con competencia en lo Contencioso Administrativo de la Ciudad de Buenos Aires, se solicita acepte la inhibición formulada requiriendo la remisión de tales actuaciones.

III. REQUISITOS FORMALES ESPECÍFICOS DE LA PETICIÓN

a. Procedencia

Al respecto, cabe señalar que el artículo 20 de la Ley N° 26.854 dispone que “La vía de la inhibitoria además del supuesto previsto en el artículo 8° del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, procederá también para la promoción de cuestiones de competencia entre jueces de una misma circunscripción judicial, en todas las causas en que el Estado nacional, o alguno de sus entes, sean parte”.

Por su parte, el art. 7° del CPCCN expresa que: “*las cuestiones de competencia sólo podrán promoverse por vía de declinatoria, con excepción de las que se susciten entre jueces de distintas circunscripciones judiciales, en las que también procederá la inhibitoria*”.

En el presente caso, el juego armónico de ambas normas en cita lleva necesariamente a concluir que la inhibitoria resulta formalmente procedente pues se plantea ante la Justicia Federal Contencioso Administrativa de la Ciudad de Buenos Aires a fin de cuestionar la competencia de la Justicia Federal de la Provincia de Salta.

En otras palabras, se promueve una cuestión de competencia entre magistrados de distintas circunscripciones judiciales.

b. Plazo

El art. 8° del CPCCN dispone que *“la inhibitoria podrá plantearse hasta el momento de oponer excepciones o de contestar la demanda si aquel trámite no se hallare establecido como previo en el proceso de que se trata”*. A ello cabe agregar la disposición contenida en el art. 7° del mismo plexo en tanto establece que: *“la cuestión [de competencia] sólo podrá promoverse antes de haberse consentido la competencia que se reclama”*.

Esta presentación cumple con los preceptos citados pues, hasta el momento, no fue notificado al P.E.N., debiendo resaltarse especialmente, que a la fecha esta parte no ha consentido de ningún modo la competencia del Juzgado Federal N° 1 de la Provincia de Salta para entender en la pretensión de inconstitucionalidad y cautelar.

Por lo tanto, la presente cuestión de competencia por inhibitoria se interpone dentro del plazo legal, sin que esta parte hubiere consentido –de ningún modo- la intervención en el caso de la Justicia Federal Provincial.

IV. LEGITIMACIÓN:

a. Desarrollo general del instituto

La legitimación sustancial, responde al interrogante vinculado con qué tipo de interés debe ser agredido para habilitar la instancia judicial. En un proceso judicial, quien invoca una pretensión debe hacerlo en pos de un derecho subjetivo y/o interés legítimo. Así las cosas, cabe remarcar que la pretensión procesal implica el

derecho de esta parte a reclamar del juez natural la protección de un derecho. En este caso el derecho de las personas con capacidad de gestar en todo el territorio nacional a interrumpir voluntariamente el embarazo.

En el caso de marras, mi representada busca preservar el derecho a una tutela judicial efectiva y que se garantice su derecho de defensa ante el Juez natural de la causa. En esta línea argumental, la pretensión –en el caso en concreto, el pedido de inhibitoria- implica una declaración de voluntad que se formula frente a una persona determinada para lograr una actuación jurisdiccional (García Pullés, Fernando. Tratado de lo Contencioso Administrativo, Tomo II, Ed. Hammurabi).

Es por ello que la legitimación para solicitar este tipo de pretensiones supone la aptitud para estar en juicio y obtener un pronunciamiento judicial. En tal entendimiento y en el marco de las competencias de la ley de ministerios 22.520 –art. 23- y como autoridad sanitaria nacional, es quien posee la legitimación de solicitar la inhibitoria en los términos de los arts. 7 y ss del CPCCN; art. 20 de la ley 26.854 y arts. 20 y 21 de la ley 27.610.

Así las cosas, vale recordar que, en su rol de autoridad de aplicación de normativa en materia sanitaria, y en el marco de las competencias de la citada ley de Ministerios, es quien se encuentra legitimado para la solicitud de marras.

b. La legitimación en el presente caso

La presente petición encuentra fundamentación en los arts. 7 y 8 del CPCCN y 20 de la Ley N° 26.854. Ello es así, por cuanto existe un conflicto de competencia entre la Justicia Federal de Salta y la Justicia Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal con asiento en la Capital Federal.

Dado que el objeto de la presente se relaciona con la competencia respecto de una causa que versa sobre puntos regidos por la Constitución y por las leyes de la Nación, es el Estado Nacional el legitimado para plantear la presente inhibitoria por los argumentos que se desarrollan a continuación. Sumado a ello, y conforme la escasa información a la que esta parte tuvo acceso a través de medios de

comunicación, el Estado Nacional –Ministerio de Salud- es quien se encuentra demandado en la causa en trámite en Salta, lo surge inclusive de su carátula - *Fiore Viñuales, María Cristina Y Otros C/ Ministerio De Salud De La Nación S/Acción Meramente Declarativa De Inconstitucionalidad-*.

La Ley 27.610 de Interrupción Voluntaria del Embarazo, recientemente dictada por el Congreso de la Nación, y promulgada por el PEN, contiene derecho federal (arts. 1 a 12 de la ley) y la autoridad de aplicación es el Estado federal de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 20: “Autoridad de aplicación. La autoridad de aplicación de la presente ley será establecida por el Poder Ejecutivo nacional”.

Asimismo, el artículo 21 de la ley deja en claro el alcance de la misma al establecer que: “Las disposiciones de la presente ley son de orden público y de aplicación obligatoria en todo el territorio de la República Argentina.”

De lo expuesto hasta aquí, surgen de manera manifiesta los motivos por los cuales el Estado Nacional se encuentra legitimado para interponer la presente. Sumado a ello, el Estado federal debe ser parte en procesos en los cuales se discutan el alcance y aplicabilidad de una norma con las características citadas. En un Estado federal con competencias definidas claramente por el texto constitucional, resulta de suma gravedad institucional que se vulneren flagrantemente dichas competencias permitiendo que, por ejemplo, otras jurisdicciones suspendan la vigencia de una norma federal.

Por ello, se requiere la intervención de V.S. por resultar competente para entender en la referida causa, y de las que se inicien a futuro relativas a la constitucionalidad de la ley 27.610, sobre las cuales el Estado Nacional, representado por el Ministerio de Salud, resulta estar legitimado para intervenir en las mismas.

Asimismo, va de suyo que el trámite de las actuaciones debe continuar por ante la Justicia Nacional con competencia en lo Contencioso Administrativo Federal con asiento en la Ciudad de Buenos Aires, por ello es que se solicita que V.S. acepte la legitimación y la inhibición formulada y, en consecuencia, requiera la remisión de tales actuaciones para su tramitación en este fuero.

Es por ello que solicito se confiera a mi representado la legitimación activa en las presentes actuaciones para interponer la presente inhibitoria.

V. FUNDAMENTACIÓN.

La presente solicitud encuentra su fundamento en toda la normativa federal que, desde la misma Constitución Nacional y siguiendo por leyes federales, entienden que es de competencia federal, el conocimiento y decisión cuando así corresponda en función de la materia, el territorio, o los sujetos involucrados.

Asimismo, la norma cuya constitucionalidad se cuestiona, resulta ser un acto de un órgano del Estado Nacional con asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, motivo por el cual, debe ser cuestionado ante la Justicia Nacional en los Contencioso Administrativo Capital Federal.

En el caso de autos, como se verá a continuación, lo que se pone en discusión es una ley federal como la 27.610, sobre cuyo alcance y constitucionalidad no pueden expedirse los órganos de justicia provincial o federal de otras jurisdicciones, ello atento a la indiscutible normativa, jurisprudencia y doctrina que así lo afirma y que serán reseñadas a lo largo del presente.

VI.- HECHOS.

Que mi mandante ha tomado conocimiento de la existencia de la causa **“FIORE VIÑUALES, MARIA CRISTINA Y OTROS c/ MINISTERIO DE SALUD DE LA NACION s/ACCION MERAMENTE DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD Expte 4290/2020”** -radicada originariamente ante el Juzgado Federal de Salta Nro. 2, e interviniendo el Juzgado Federal de Salta Nro. 1 durante la feria judicial- a través de distintos portales de noticias. En dichas noticias se informó respecto de la interposición de la citada acción que en un primer momento tuvo como objeto obtener un pronunciamiento judicial contra la constitucionalidad de la Resolución 1/2019 del Ministerio de Salud de la Nación (Protocolo para la atención integral de las personas con derecho a la interrupción legal del embarazo). Dicho objeto fue luego ampliado, estableciéndose como petición principal del proceso la

inconstitucionalidad de la ley 27.610 de acceso a la interrupción voluntaria del embarazo. En el marco de dicha causa fue habilitada la feria judicial y se rechazó la cautelar solicitada por la parte actora. Hasta el momento mi mandante no ha sido notificada de la misma, motivo por el cual como se aclaró, la información pudo obtenerse a través de distintos medios de comunicación.

VII. FUNDAMENTOS DE LA INCOMPETENCIA.

a. **Competencia del fuero federal.**

En la demanda que dio inicio al Expte. N° FSA 4290/2020 -así como en cualquier otro que se encuentre en curso o se inicie en un futuro en distintas jurisdicciones del país- cuestionando la constitucionalidad de la ley 27.610, o pretendiendo suspender su aplicación de cualquier forma, se halla comprometida la **“competencia federal en razón de la persona”**, ya que se encuentra directamente involucrado el Estado Nacional (cfr. art. 116, Constitución Nacional).

Por ello, queda claro que le corresponde entender a la Justicia Federal, ya que ello procede en las causas en las que el Estado Nacional o una entidad nacional sean partes, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 116 de la Constitución Nacional, y 2° incs. 6 y 12 de la ley 48.

En este sentido, autorizada doctrina y jurisprudencia, han sostenido que la competencia *ratione personae* en aquellas causas en que la Nación o sus entidades autárquicas sean partes, **tiene expreso y terminante origen constitucional, y encuentra su *ratio legis* en que está comprometido en alguna medida el patrimonio nacional y su responsabilidad, y sólo puede ser prorrogada por los titulares en cuyo beneficio se ha instituido**¹. Así también, se ha sostenido que la competencia federal en razón de las personas presenta origen constitucional, pues nace en el art. 116 de la C.N. y responde al orden federal de gobierno, y se funda en los intereses generales del Estado Nacional o en el resguardo de sus instituciones².

¹ Haro, Ricardo, "La competencia Federal", Ed. Depalma, Bs. As. 1989, págs. 175/188.

² Palacio de Caeiro, Silvia B., "Competencia Federal. Civil - Penal", Ed. La Ley, Bs. As. 1999, pág. 241/242.

Al respecto, cabe señalar que, en el caso citado, la acción fue entablada con el fin de que se declare la inconstitucionalidad de la ley 27.610, emanada del Honorable Congreso de la Nación. Es decir, que se cuestiona la validez de una norma emitida por el Poder Legislativo Nacional, lo que sin dudas involucra la responsabilidad del Estado Nacional. Ello se refuerza si se considera que la ley, en su art. 20, instituye al Poder Ejecutivo Nacional como el encargado de determinar a su autoridad de aplicación, la que será naturalmente perteneciente al gobierno federal en virtud del carácter de orden público del que goza y de su aplicación obligatoria en todo el territorio del país (art. 21). En este sentido, el responsable de ejecutar los presupuestos de la ley 27.610, velar por el efecto útil y garantizar la efectiva satisfacción de los derechos que se regulan de forma primaria es el Gobierno Federal.

Desde este enfoque, se debe destacar que la pretensión de inconstitucionalidad de la ley 27.610 está dirigida en todos los casos contra el Estado Nacional y, por ende, no existe duda alguna de que le corresponde conocer en el caso a la Justicia Federal, según el artículo 116 de la Constitución Nacional. En otras palabras, **la emisión de la norma legal por parte del órgano legislativo del Gobierno Nacional, y la encomienda de su aplicación al Poder Ejecutivo Nacional, implica necesariamente la competencia del fuero federal.**

La existencia de un “juez o tribunal competente”, previo al conflicto, al que acudirá el potencial justiciable, es lo que se denomina “*derecho a la jurisdicción antes del proceso*”, coadyuvante directo de la concreción del valor “*seguridad jurídica*”, y verdadero “*derecho subjetivo*”, susceptible de ser protegido contra todo ataque arbitrario. La alteración de la competencia conferida por la ley, trae como consecuencia la atribución de conflictos al juez que no resulta ser el natural de la causa. Esta circunstancia, **implica una violación a la garantía del “*debido proceso legal*”**, que se proyecta con carácter de derecho fundamental por el artículo 18 de la Constitución Nacional. El concepto de juez natural, requiere que éste resulte ser un juez predeterminado por la ley.

A la luz de dicha tesis, y al ser demandando el Estado Nacional, se advierte que corresponde la intervención del fuero federal.

Por otro lado, **V.S. también resulta competente en razón de la materia**, de conformidad con las normas sobre competencia de la CSJN y de los tribunales inferiores establecidas en la Carta Magna.

Del mismo modo, la Constitución Nacional en su capítulo segundo sobre “Atribuciones del Poder Judicial”, sostiene que:

Artículo 116.- Corresponde a la Corte Suprema y a los tribunales inferiores de la Nación, el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución, y **por las leyes de la Nación**, con la reserva hecha en el inc. 12 del Artículo 75... (el resaltado nos pertenece).

Por su parte, y en idéntico sentido la Ley 48, sobre jurisdicción y competencia de los tribunales nacionales, en su Artículo 2° dice:

Los Jueces Nacionales de Sección conocerán en primera instancia de las causas siguientes:

1° Las que sean especialmente regidas por la Constitución Nacional, **las leyes que hayan sancionado y sancionare el Congreso** y los Tratados públicos con naciones extranjeras... (el resaltado nos pertenece).

Respecto de estas normas, la doctrina ha sido determinante al afirmar la importancia de respetar su contenido en tanto hace a la mismísima división de poderes. En este sentido María Angélica Gelli en su Constitución comentada y concordada afirma que: “...*las Provincias no deben ejercer la jurisdicción federal, pues constituye una atribución delegada y hacerlo constituiría una violación de la división de poderes entre el gobierno central y los gobiernos locales.*”

Con relación al alcance de la competencia federal sostiene que comprende: “...*b) las causas regidas por las leyes de la Nación, con excepción de la reserva hecha en el art. 75 inc. 12. Se trata de las leyes que dicta el Congreso Federal, en ese carácter y en virtud de lo dispuesto por el art. 75 de la Constitución Nacional*” (M.A. Gelli, en Constitución de la Nación Argentina, comentada y concordada. 4ta edición, Ed. La Ley, Bs As, 2009).

Sobre la determinación de la competencia, la CSJN ha señalado que para determinar la competencia de un tribunal judicial se debe indagar la naturaleza de la pretensión, examinar su origen, así como la relación de derecho existente entre las partes (Fallos 321:2917; 322:617).

De este modo, la competencia federal *ratione materiae*, surge cuando el derecho que se pretende hacer valer en la causa se funda directa e inmediatamente en uno o varios preceptos de la Constitución Nacional, en leyes federales o en tratados con las naciones extranjeras (art. 116 de la C.N.), es decir, que lo medular de la disputa debe versar sobre el sentido y los alcances de disposiciones de aquella naturaleza, cuya adecuada hermenéutica resulte esencial para la justa solución del litigio (Fallos: 326:1372, entre otros).-

En función de lo expuesto, se impone entonces la competencia de este fuero dada la naturaleza federal de la ley 27.610, al menos en lo referido a sus arts. 1 a 12 así como sus arts. 20 y 21, que no pueden ser calificados bajo ningún punto de vista como normas de derecho local. Es patente, que lo que está en juego es la interpretación de la Ley N° 27.610, en conjunto con los tratados internacionales y la Constitución Nacional (es decir, el bloque de constitucionalidad, sobre el cual me referiré más adelante). En tal sentido, cabe recordar que corresponde a la justicia federal entender en un juicio *ratione materiae*, sólo cuando el derecho que se pretende hacer valer esta directa e inmediatamente fundado en un artículo de la Constitución Nacional, de la ley federal o de un tratado (art. 2°, inc. 1° de la Ley N° 48, Fallos 306:1363; 330:1103).

Los arts. 1 a 12, y en especial los arts. 20 y 21 de la Ley N° 27.610, dan cuenta del carácter federal que reviste la norma. En efecto, como se dijo, dichas disposiciones ponen en cabeza del Poder Ejecutivo Nacional la designación de la autoridad de aplicación de la ley, determinando que sus normas revisten carácter de orden público y de obligatorio cumplimiento en todo el territorio del Estado.

Por otra parte, el Congreso Nacional dicta dos clases de leyes: las leyes federales y las leyes de derecho común que tienen un ámbito de vigencia en todo el

territorio argentino. Las leyes federales pueden serlo en razón de la materia, de las personas y excepcionalmente, del lugar.

Las leyes federales son aplicadas judicialmente por los tribunales federales. Las leyes de derecho común son aplicadas por tribunales federales o provinciales según las personas o las cosas caigan en una jurisdicción u otra.

La Ley N° 27.610 es una ley mixta que tiene normas de carácter federal y normas de derecho común. Del art. 1 al 12 contiene normas de carácter federal cuya autoridad de aplicación será el PEN a través de la autoridad que él designe, conforme lo establece el art. 20, y que no puede ser otra que el Ministerio de Salud, conforme art. 23 Ley de Ministerios t.o. 1992 y sus modificaciones. Del art. 14 al 18 contiene normas de derecho común modificatorias del Código Penal.

En virtud de su naturaleza, las normas de derecho federal serán aplicadas por los jueces federales y las normas de derecho común por jueces locales.

La aplicación de los arts. 14 a 18 por jueces locales depende de que exista un caso o controversia concreta respecto de los nuevos tipos penales. Pero si lo que se cuestiona es la validez de la Ley N° 27.610, en sí, desde el plano constitucional-convencional, como sucede en las actuaciones respecto de las que se efectúa el presente planteo, el sujeto pasivo es el emisor de la ley, y la jurisdicción será la justicia federal.

Los tribunales locales son incompetentes para tramitar causas en relación a la Ley N° 27.610 en las que el sujeto pasivo sea el Estado, puesto que no revisten competencia alguna para resolver cuestiones en las que, por razón del sujeto, la materia principal y el territorio, es la justicia federal, quien tiene asignada la competencia.

Según la doctrina³, la naturaleza de orden público de una ley no depende de que el legislador así lo declare, sino de la cuestión o materia que la norma regule. En este sentido, la ley 27.610 es de orden público por cuanto:

³ Bidart Campos, Germán J, Tratado elemental de derecho constitucional argentino, Tomo II-B, Ediar, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2005, p. 124.

- Implica el cumplimiento de las obligaciones internacionales contraídas por el Estado argentino al ratificar instrumentos que respaldan el derecho de las personas gestantes de interrumpir voluntariamente el embarazo (arts. 1 y 3); ello, como se desarrolla posteriormente, de conformidad con distintas recomendaciones brindadas al Estado argentino por órganos internacionales que supervisan el cumplimiento de tratados de derechos humanos con jerarquía constitucional.
- No puede ser desconocida ni desaplicada por ninguna autoridad federal, provincial ni municipal.
- No puede ser modificada ni controvertida por ninguna norma provincial.
- Los particulares obligados a su cumplimiento (art. 12) no pueden por su sola voluntad unilateral, ni por acuerdos de partes, excepcionarse de la manda legal.

Pues bien, lo expuesto *ut-supra* confirma que, dada la naturaleza federal de la norma cuestionada, corresponde la intervención de este fuero. Como ya se adelantó, el presupuesto necesario de la competencia federal de primer grado *ratione materiae* estriba, en que el derecho que se pretende hacer valer esté directa e inmediatamente fundado en un artículo de la Constitución Nacional, de una ley federal o de un tratado. Además, la ley regula una materia de salud pública que, en razón del carácter de orden público que se le atribuye, y con aplicación en todo el territorio de la Nación, corresponde a la justicia federal.

Ello resulta conteste con la jurisprudencia de la CSJN, que oportunamente ha mencionado que: *“La materia y las personas constituyen dos categorías distintas de casos cuyo conocimiento atribuye la Constitución a la justicia federal. En el primer supuesto lleva el propósito de afirmar atribuciones del gobierno federal en las causas relacionadas con la Constitución, los tratados y las leyes nacionales, así como lo concerniente a almirantazgo y jurisdicción marítima y en el segundo, procura asegurar -entre otros aspectos- la imparcialidad de la decisión y la armonía nacional, en las causas en que la Nación o una entidad nacional sea parte*

(art. 116 de la Constitución Nacional y art. 2 inc. 6 y 12 de la ley 48) y cuando se plantean pleitos entre vecinos de diferentes provincias” (Fallos: 325:1883, el destacado no se halla en el original).

También sostuvo que *“En relación con tal principio, esta Corte ha puntualizado reiteradamente que la procedencia de dicho fuero se da cuando median razones vinculadas a la tutela y resguardo de las competencias que la Constitución confiere al gobierno nacional (v. sentencia del 28 de noviembre de 1985 - Competencia N° 281- L.XX "Marresse Alberto Andrés c/Cámara de Diputados Pcia. de Santa Fe s/ recurso de amparo y medida de no innovar", considerando tercero in fine; sentencia del 22 de abril de 1986 - C.863, L.XX, "Cía. Entrerriana de Teléfonos S. A. s/ amparo", considerandos sexto y séptimo). Así la dilucidación del conflicto exige el análisis de disposiciones emanadas de la autoridad nacional y de las facultades en ese contexto, de la jurisdicción federal para dictarlas, que de ninguna forma pueden quedar sujetas a la justicia local...”* (Fallos 311:1836, el destacado no se halla en el original).

Además, la definición de la competencia de V.S. importa una cuestión constitucional, pues se vincula con el sistema republicano y federal adoptado por la Nación Argentina y, al mismo tiempo, se relaciona con derechos y garantías constitucionales. Fue la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y la del Fuero Contencioso Administrativo Federal, la que fue delineando los estándares que delimitan la competencia.

b. Competencia específica de la Justicia Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal

La Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal sostuvo que, **si resulta primordial analizar un complejo normativo integrado por disposiciones legales, reglamentarias y convencionales de carácter iuspublicista, la justicia competente será la contenciosa**⁴. Este es el caso de autos, pues para resolver la litis, resulta indispensable aplicar normas de derecho público,

⁴ CNCAF, Sala I, “EN- M° Desarrollo Social- Resol. 359/04 c/ Asociación Mutual Movir s/ Proceso de Conocimiento”, 10/5/2007”.

tales como las mencionadas disposiciones de carácter federal de la ley 27.610, diversos artículos del plexo constitucional que consagran la supremacía constitucional y distintos tratados internacionales de protección de derechos humanos ratificados por nuestro país y que gozan de jerarquía constitucional (arts. 31 y 75 inc. 22). Es decir, **lo que resulta relevante es la norma que servirá para dirimir la controversia.**

La Corte Suprema tiene resuelto que la competencia de la justicia federal en lo contencioso administrativo, se determina cuando: a) la relación jurídica en que se funda la demanda fue celebrada en el marco de normas federales; b) se cuestionan actos de naturaleza administrativa; c) intervienen en el litigio entidades nacionales (Fallos 308:393; 311; 2659; 326:3118); y d) cuando las normas aplicables para resolver el pleito tengan naturaleza administrativa (Fallos 328:3906; 329:3912).

En el caso en concreto, se dan todos los requisitos que la jurisprudencia uniforme delineó: **el subjetivo, el material y el normativo, aclarando que resulta evidente que para resolver el fondo de la cuestión deberá acudirse a normas de derecho público.**

Será preciso, además, atender al “*principio de especialidad*” en punto a la atribución de la competencia, lo que justifica ampliamente el conocimiento de la causa por parte del Fuero Federal especializado cuya competencia reclamamos, no existiendo precepto legal alguno que vede tal temperamento, o atribuya en la especie una competencia distinta.

En el caso, atento los efectos expansivos de las decisiones que recaigan en procesos de carácter colectivo, como es la pretensión del caso en que se plantea esta inhibitoria - y en todos aquellos que pudieran iniciarse sobre los que se efectúa la misma petición -, se proyectan sobre todo el territorio nacional, con independencia del lugar de domicilio de las actoras, de ninguna manera puede sostenerse que la intervención del fuero federal en lo contencioso administrativo de la CABA que por ésta se requiere, afectaría la tutela judicial efectiva de las accionantes.

El argumento mencionado, tiene apoyatura lógica en la circunstancia de que, como V.S. podrá apreciar, ya que surge manifiesto respecto de la causa en que

se presenta esta petición, no se da en el marco de un “caso”, esto es, con relación a una situación concreta y particularizada.

Como V.S. podrá apreciar lo que se pretende con la acción promovida, es debatir en abstracto la Ley 27.610, debate que ya fuera efectuado por el órgano que representa la máxima expresión de la voluntad del pueblo.

La inexistencia de caso contencioso sumado a la circunstancia de que se pretende poner en crisis una Ley del Congreso de la Nación, promulgada por el PEN -que en virtud del art. 20 de la norma (Ley N° 27.610) establecerá por vía reglamentaria la autoridad de aplicación y actos consecuentes de carácter ejecutivo-, ambos órganos con asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, permiten sostener la competencia territorial de la Justicia Federal en lo Contencioso Administrativo de la CABA.

Por último, existen algunos antecedentes jurisprudenciales que confirman la competencia de la Justicia Federal en lo Contencioso Administrativo de la CABA para conocer en este proceso.

En esta línea, el Máximo Tribunal sostuvo que cuando se trata de una acción cuyo fin es obtener una declaración sobre la existencia, alcance o modalidad de una relación jurídica, que pueda producir un perjuicio o lesión actual, que involucre normas nacionales que le corresponda cumplir a la Administración Pública, y además todos los demandados tengan asiento en la Capital Federal, el asunto corresponde a la competencia de la Justicia Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal (CSJN, Fallos: 329:3928).

Conforme el criterio aquí vertido resolvió la Sala III de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal en el caso “EN-M ENERGIA Y MINERIA c/ CEPIS s/INHIBITORIA”, Expte. N° 29.310/2018. La decisión fue adoptada en el marco de un proceso colectivo en el cual se discutió la competencia contencioso administrativa entre un juzgado federal con sede en La Plata y el juzgado federal ubicado en la Ciudad de Buenos Aires, donde se impugnaba una resolución ministerial tarifaria. En concordancia con precedentes de nuestro máximo

tribunal citado, la Cámara resolvió a favor de la competencia del tribunal de la Ciudad por considerar que los entes demandados se encontraban en este ámbito territorial.

En similar sentido, la mayoría de las Salas de la Excma. Cámara de Apelaciones del Fuero se pronunciaron a favor del criterio que sostenemos cuando el órgano emisor tenía su asiento en la Ciudad de Buenos Aires y el acto cuestionado desplegaba efectos en todo o gran parte del territorio nacional (conf. CNACAF, Sala IV, Causa No 32.548/2019, "EN - M Hacienda - Secretaría de Gobierno de Energía / Defensor del Pueblo de Tucumán y otro s/ inhibitoria", del 31/10/19; Sala III, Causa No 25.131/2018/5, "INCIDENTE DE MEDIDA CAUTELAR EN AUTOS: "CONSUMIDORES ARGENTINOS -ASOCIAC. PARA LA DEFENSA, EDUCACIÓN E INFORMACION DE LOS CONSUMIDORES C/ PEN Y TROS S/ PROCESO DE CONOCIMIENTO", del 27/06/19, entre otros), circunstancia esta última que se configura sin lugar a dudas en el presente caso.

También ante el mismo fuero tramita actualmente la causa ASOCIACION CIVIL PORTAL DE BELEN Y OTRO C/ EN-M SALUD Y DESARROLLO SOCIAL Y OTRO S/AMPARO LEY 16.986 (CAF 11) Exp. 93016/2018, cuyo objeto principal es la nulidad e inconstitucionalidad del Protocolo ILE del año 2018 y nulidad de la Disposición 946/18 ANMAT.

También en el fuero Contencioso Administrativo Federal de la CABA tramita la causa que cuestiona la constitucionalidad del protocolo ILE del 2019, en autos KULANCZYNSKY, MARISA ESTHER Y OTROS C/ EN-M SALUD DE LA NACION S/PROCESO DE CONOCIMIENTO Exp. CAF 16914/2020, en trámite ante el CAF 5. En dicha causa el dictamen fiscal ha sostenido que: "En tales condiciones, considerando el contenido total de la demanda incoada, los términos y alcances que resultan de la reglamentación que ha sido puesta en debate, dictada como "...imperativo de la política sanitaria nacional en salud sexual y reproductiva..." orientado en garantizar los derechos sexuales y los derechos reproductivos de las personas y de los derechos de los pacientes, la atención de la salud de la población (consid. Quinto de la Res. 1/2019) y que a su vez, se inserta en la Ley

25.673 por la que se crea el Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable, en el ámbito del Ministerio de Salud accionado, pienso el asunto resulta del conocimiento de la Justicia Federal (art. 116 de la Constitución Nacional Federal, art. 2º, inc. 6º de la Ley 48 y art. 111, inc. 5º de la Ley 1.893) y, en razón de la materia, propia del conocimiento del fuero en lo Contencioso Administrativo, por lo que nada cabe observar a la competencia del Tribunal a vuestro digno cargo.(confr. art. 4º, párrafo segundo, Ley 16.986; asimismo, C.S.J.N., Fallos: 321:720, “APN c/Ramón Pulman” “NSS S.A.”, Fallos, 328:3906, con cita de “Freiman”).

Es así entonces que nos encontramos frente a una norma de rango legal sancionada por el H. Congreso, cuya ejecución en carácter de autoridad de aplicación le compete al P.E.N., que como tal, sólo puede ser revisada por ante el fuero federal con asiento en la Ciudad de Buenos Aires (incs. 1 y 6, art. 2º, Ley N° 48).

Con lo hasta aquí expuesto, ha quedado demostrado que **debe intervenir en autos el fuero federal contencioso administrativo de la CABA.**

c. Supremacía del bloque de Constitucionalidad Federal

El bloque de constitucionalidad federal, tal como sostuvo el prestigioso Maestro German Bidart Campos, está constituido por la fuente interna –Constitución Nacional- y la fuente externa, formada por los tratados de protección de derechos Humanos con jerarquía constitucional, a tenor de lo dispuesto en el artículo 75 inciso 22 de nuestra Carta Magna.

A ello debe agregarse, 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, 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). Sostiene la Doctora María Angélica Gelli que “...*de lo que se trata es del despliegue de varias obligaciones específicas en orden a la*

preservación del sistema de supremacía constitucional. En primer lugar, cabe a los gobernadores, como jefes de los estados locales, cumplir en el ámbito de las provincias con los mandatos del bloque de constitucionalidad (...) en segundo término, les cabe no bloquear, interferir, ni obstaculizar directa o indirectamente lo establecido en las leyes dictadas por el Congreso, en los decretos emanados del poder ejecutivo, o en las decisiones judiciales...” (M.A. Gelli, en Constitución de la Nación Argentina, comentada y concordada. 4ta edición, Ed. La Ley, Bs As, 2009).

En ese sentido es dable referir la doctrina que emerge del nuestro Máximo Tribunal en la Causa “Liebig’s Extract of Meat Company Ltd S.A. c/ Entre Ríos, Provincia de s/ repetición (m\$N 135.763.979”, del 27 de diciembre de 1972, al sostener “3º)... de acuerdo con antigua y reiterada doctrina de esta Corte cualesquiera “sean las disposiciones que contengan las leyes locales tendientes a substraer de la acción de los acreedores los bienes, recursos y rentas del Estado contrariando los derechos y garantías que acuerda la ley civil, no pueden ser válidamente invocadas, pues las relaciones entre acreedor y deudor son de la exclusiva legislación del Congreso Nacional” (Fallos: 147:88; 171:431; 172:11; 176:230; 188:383; 275:254, entre otros). 4º ... con arreglo a la expresada jurisprudencia, cabe concluir que, en el caso, el art. 30 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos es contrario a lo dispuesto en el art. 42 del Código Civil y violatorio de los arts. 31 y 67, inc.11 de la Constitución Nacional”.

En sentido de lo expuesto, la supremacía de la normativa federal, es uno de los pilares básicos de la organización del Estado federal argentino (artículo 1 Constitución Nacional). Constituye, precisamente, una forma de armonizar las normas que puedan dictar las distintas jurisdicciones y el gobierno central, evitando así los conflictos por contradicciones entre unas y otras.

En el caso *sub-lite*, resulta cuestionada la Ley N° 27.610. Como se destacó previamente, los arts. 1 a 12, y particularmente los arts. 20 y 21, dan cuenta del carácter federal que reviste la ley. A esta altura se debe resaltar –una vez más- 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 razón de los motivos que seguidamente se exponen.

La República Argentina adquirió obligaciones concretas al ratificar los tratados internacionales de protección de derechos humanos. En términos generales, esas obligaciones consisten en respetar y garantizar los derechos reconocidos en cada instrumento, **sin ningún tipo de discriminación,** y adoptar medidas propendiendo a su plena vigencia y efectividad (por caso, la Convención Americana sobre Derechos Humanos -artículos 1.1, 2-; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos - Artículo 2-; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – Artículo 2-).

En sentido de lo expuesto **cabe destacar que el principio de igualdad y no discriminación se presenta como uno de los pilares fundamentales que ilustra todo el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.** Todos los instrumentos internacionales tienen como principal objetivo evitar las prácticas discriminatorias en los Estados que los ratifican. Éste fue, de hecho, uno de los principales cometidos de los Estados al crear la Organización de las Naciones Unidas, que quedó incorporado en la Carta de San Francisco y, posteriormente, se incluiría en la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Al sancionar la ley 27.610, el legislador argentino pretendió “...regular el acceso a la interrupción voluntaria del embarazo y a la atención postaborto, **en cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado argentino en materia de salud pública y derechos humanos de las mujeres y de personas con otras identidades de género con capacidad de gestar y a fin de contribuir a la reducción de la morbilidad y mortalidad prevenible**”. Ello surge del artículo 1 de la norma (el destacado nos pertenece).

Sin lugar a dudas, el análisis que realizó el Congreso de la Nación, es respetuoso del bloque normativo constitucional y convencional, en tanto los distintos organismos internacionales de protección de derechos humanos –muchos de ellos

creados por las propias convenciones- fueron contestes en solicitar al Estado argentino que **adopte medidas necesarias a efectos de garantizar los derechos de las mujeres gestantes (muchas de ellas niñas), disminuir los índices de morbilidad y mortalidad materna a raíz de abortos clandestinos, eliminar –asimismo- los obstáculos existentes al acceso efectivo de las mujeres y las niñas a un aborto sin riesgo y legal; despenalizar el delito de aborto (incluso para los profesionales de la salud que deban asistir en esas situaciones)**⁵. Entre estas opiniones debe destacarse la del Comité para Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), que en las Observaciones Finales sobre Argentina (2016) instó a la República a que “...*Acelere la aprobación del proyecto de ley relativo a la interrupción voluntaria del embarazo aumentando el acceso legal al aborto, no solo en los casos de violación y de riesgo para la vida o la salud de la madre, sino también en otras circunstancias, como en los casos de incesto y riesgo de graves malformaciones del feto...*”.

Expuesto lo anterior se debe decir que conocer las recomendaciones de los organismos internacionales reviste de vital importancia en este punto, **en tanto los tratados –que forman parte del bloque de constitucionalidad- deben ser interpretados y aplicados en “las condiciones de su vigencia”**. Ahora bien, ¿cuáles son las condiciones de su vigencia?; naturalmente, las que definen los propios organismos internacionales de protección creados por los pactos y autorizados por los propios Estados a su interpretación y aplicación. De esta forma lo entendió nuestro máximo tribunal en el caso Girolodi, Horacio David y otro s/ recurso de Casación, que cito a continuación, en su parte pertinente: “...*Que la ya recordada “jerarquía constitucional” de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (considerando 5°) ha sido establecida por voluntad expresa del constituyente, “en las condiciones de su vigencia” (artículo 75, inc. 22, 2° párrafo), esto es, tal como la Convención citada efectivamente rige en el ámbito internacional y considerando particularmente su*

⁵ Comité de Derechos Humanos: Observaciones Finales sobre Argentina 2010, 2016; Observación general N° 36. Comité de los Derechos del Niño Observaciones Finales sobre Argentina 2010, 2018; Observación general N° 20. Comité de derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observaciones finales sobre Argentina 2018.

efectiva aplicación jurisprudencial por los tribunales internacionales competentes para su interpretación y aplicación. De ahí que la aludida jurisprudencia deba servir de guía para la interpretación de los preceptos convencionales en la medida en que el Estado Argentino reconoció la competencia de la Corte Interamericana para conocer en todos los casos relativos a la interpretación y aplicación de la Convención Americana (confr. arts. 75 de la Constitución Nacional, 62 y 64 Convención Americana y artículo 2° ley 23.054) ...”. Asimismo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación reafirmó esta idea en innumerables fallos, y de hecho la jurisprudencia de los organismos internacionales fue tomada como obligatoria por nuestro máximo tribunal, que adoptó y consolidó la doctrina del control de convencionalidad elaborada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (al respecto puede verse: Corte IDH. Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006; y Corte Suprema de Justicia de la Nación: CSJN, “Mazzeo, Julio Lilio s/recurso de casación e inconstitucionalidad”, sentencia del 13 de julio de 2007, Fallos 330.3248; CSJN, R. 401. XLIII, sentencia del 27 de noviembre de 2012. Posición mayoritaria, considerando 12); del mismo modo, la Corte Suprema otorgó relevancia jurídica a las recomendaciones emanadas de los distintos Comités de derechos humanos, que integran el sistema de protección generado en torno a las Naciones Unidas (al respecto, ver Caso F.A.L. s/ medida autosatisfactiva, CSJN, sentencia del 13 de marzo del 2012; fallos 335:197).

En sentido de lo expuesto hasta aquí, no debe escapar al elevado criterio de VS que **la sanción de la ley 27.610 debe inscribirse como una medida que adoptó el Estado argentino en pos de propender a la plena efectividad de los derechos humanos**, particularmente los de las mujeres, niñas y otras personas gestantes, un sector poblacional históricamente excluido –en nuestro país en particular- del disfrute de derechos humanos en condiciones de igualdad.

En caso de que VS acompañe los razonamientos expuestos hasta el momento, se debe –seguidamente- fundar respecto al riesgo que existe en caso de que sea cualquier magistrado o magistrada el que pueda determinar los alcances de la ley

referenciada. En efecto, la suspensión de la ley 27.610 en algunos departamentos judiciales y no en otros (lo que sin lugar a dudas puede ocurrir en caso de que se avale un sistema de control difuso sobre la norma), generaría una práctica estatal de tipo discriminatoria, **en tanto las mujeres y otras personas gestantes podrían acceder a la interrupción legal del embarazo en forma gratuita, segura y legal en una parte del territorio argentino, pero no podrían hacerlo en aquellos en los que existan decisiones judiciales que suspendan sus efectos.** Esta distinción, además, resultaría por exceso arbitraria, en tanto no existen fundamentos jurídicos que permitan sostener que una ley de orden público y de aplicación obligatoria en todo el territorio de la Nación Argentina (conforme se desprende del artículo 21 de la ley), en cumplimiento de las recomendaciones remitidas por los organismos internacionales de protección de derechos humanos, deje de ser aplicada en determinadas jurisdicciones del territorio argentino. Sin lugar a dudas, **debe ser un solo fuero el que atraiga todas las causas similares a efectos de zanjar la cuestión, posibilitando –en su caso- la aplicación de la norma en todo el territorio de la República, sin distinciones arbitrarias.**

Asimismo, como se expondrá, deberá entender la justicia federal contenciosa administrativa de la CABA, en tanto la norma emanó del Congreso de la Nación, ubicado en esa jurisdicción (el caso *sub-lite*, de hecho, no tiene vínculos con el magistrado interviniente en la provincia de Salta, que no resulta ser el Juez Natural de la cuestión planteada por los peticionantes), y siendo que además la ley despliega sus efectos en todo el territorio nacional. Ello conforme a la doctrina y jurisprudencia referida anteriormente.

En sentido de lo expuesto hasta aquí, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, en su observación general n° 22 relativa al derecho a la salud sexual y reproductiva (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) -2016- dispuso que: “...15. *Los establecimientos, los bienes, la información y los servicios de salud relativos a la atención de la salud sexual y reproductiva deben ser accesibles a todas las personas y grupos sin discriminación ni obstáculos. Tal como se explica detalladamente en la observación general núm. 14 del Comité, la accesibilidad incluye la accesibilidad física, la*

asequibilidad y la accesibilidad de la información (...) 56. **Las violaciones de la obligación de respetar se producen cuando el Estado, mediante leyes, políticas o actos, socava el derecho a la salud sexual y reproductiva.** Esas violaciones comprenden la injerencia del Estado con la libertad de la persona para controlar su propio cuerpo y la capacidad para adoptar decisiones libres, informadas y responsables en ese sentido. También se producen cuando el Estado deroga o suspende leyes y políticas que son necesarias para el disfrute del derecho a la salud sexual y reproductiva...”. (el destacado nos pertenece).

El mismo Comité señaló en su Observación General N° 20, referida al principio de no discriminación, que “...34. *El ejercicio de los derechos reconocidos en el Pacto no debe depender del lugar en que resida o haya residido una persona, ni estar determinado por él. (...) Es preciso erradicar, en la práctica, las disparidades entre localidades y regiones, por ejemplo, garantizando la distribución uniforme, en cuanto al acceso y la calidad, de los servicios sanitarios de atención primaria, secundaria y paliativa...*”.

Asimismo, el artículo 28 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales determina que “*Las disposiciones del presente Pacto serán aplicables a todas las partes componentes de los Estados federales, sin limitación ni excepción alguna.*”.

Por los fundamentos expuestos, comprenderá V.S. que la interposición de diversas acciones en distintos fueros y jurisdicciones, provocaría un supuesto de gravedad institucional puesto que existiría la posibilidad cierta de sentencias contradictorias, llegando al absurdo de que, a algunas personas con capacidad de gestar se les respetará el derecho de decidir interrumpir el embarazo, mientras que a otras no. **Ello pone en riesgo en forma inminente el bloque de constitucionalidad federal, en tanto es la ley 27.610 una de las medidas adoptadas por el Estado argentino para hacer plenos y efectivos los derechos humanos consagrados en los pactos enumerados en el artículo 75 inciso 22 –en las condiciones de su vigencia-, sin ningún tipo de discriminación.**

d. La gravedad institucional en el presente caso.

La noción de gravedad institucional, utilizada históricamente por nuestro máximo tribunal, está dada primeramente por aquellos casos cuyas consecuencias exceden el mero interés de las partes intervinientes. En tal sentido, la doctrina especializada ha señalado que “*El parámetro diferenciador radica en que el interés supere al de las partes; que se proyecte sobre el general o el público (la buena marcha de las instituciones, la tutela del crédito fiscal, la subsistencia de regímenes previsionales, etc.) o de envergadura social o económica. Que el eco no quede aprisionado entre las paredes que amurallan un proceso particular* (Morello, A. M. (1990). La nueva etapa del recurso extraordinario. El certiorari. 1ª Ed. Buenos Aires: Abeledo-Perrot).

Además de que la situación exceda el mero interés de las partes, la gravedad institucional implica que esa cuestión de trascendencia se apoya en razones institucionales suficientes. En tal sentido, la Corte ha procurado especificar la noción de gravedad institucional remitiendo a otras pautas tales como el compromiso de las instituciones básicas de la Nación, o que la causa impacta a la comunidad toda; o bien específica aún más los estándares mencionados individualizándola cuando se afecta la buena administración de justicia, o incluso cuando en virtud del contenido valorativo de la causa se impactan los principios básicos de orden social (Manili, P. L., 2005. Derecho procesal constitucional, 1ª Ed., Buenos Aires: Universidad.).

Una referencia que, si bien destinada a la regulación del Recurso Extraordinario por salto de instancia y ajeno a la presente inhibitoria, puede servir como pauta a fin de delimitar qué debe entenderse por cuestión institucionalmente grave está contenida en el art. 1 de la ley 26.790; dicha norma dispone que “**Existirá gravedad institucional en aquellas cuestiones sometidas a juicio que excedan el interés de las partes en la causa, proyectándose sobre el general o público, de modo tal que por su trascendencia queden comprometidas las instituciones básicas del sistema republicano de gobierno o los principios y garantías consagrados por la Constitución Nacional y los Tratados Internacionales por ella incorporados**” (El destacado nos pertenece). En el mismo sentido, existen antecedentes en los cuales se ha considerado la existencia de situaciones de gravedad institucional por encontrarse

en juego la responsabilidad internacional del Estado a raíz de posibles violaciones de instrumentos internacionales de protección de derechos humanos. En particular, se ha destacado que *“Definitivamente, la obligación de cumplimiento de la normativa internacional que resguarda la materia se impone, toda vez que su desconocimiento configura una situación de gravedad institucional que no sólo constituye la lesión a un pilar básico del orden constitucional, sino también un injusto de carácter internacional que pone en riesgo de sanción a la Nación tanto frente al sistema universal de Derechos Humanos como al regional interamericano”* (Cámara Federal de Casación Penal, Sala II, causa CFP 14217/2003/TO1/128/CFC77, caratulada: "Astiz, Alfredo Ignacio y otros s/recurso de casación", sentencia del 28 de agosto de 2017).

La situación descrita en el título anterior, en torno a **un posible escenario de caos jurídico, deleva necesariamente un marco de gravedad institucional que V.S. no debiera perder de vista al momento de resolver la presente petición**. En efecto, como ya se adelantó, 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 podrán interponerse en distintas jurisdicciones y fueros (inclusive ordinarios), con la finalidad de que se declare la inconstitucionalidad o se suspenda la aplicación de la ley 27.610.

Ese escenario de caos jurídico nos llevaría, además -como ya se adelantó- a una situación absurda y desigual, en la cual algunas personas con capacidad de gestar podrían acceder en la práctica al ejercicio de los derechos reconocidos en la ley, mientras que otras no, dependiendo tan solo del lugar donde se encuentren, desconociendo con ello el carácter de orden público de la ley, así como su aplicación obligatoria en todo el territorio nacional (arts. 20 y 21). Del mismo modo, el debate en el Congreso y su síntesis -me refiero, claro está, a la ley 27.610-, sería anulado y reemplazado por la opinión particular de cada titular de Juzgado, lo que evidentemente generaría un dispendio innecesario de recursos y el consecuente desmadre institucional a que se hiciera referencia.

En ese orden de ideas, la mencionada gravedad institucional está dada también por otra consecuencia de la situación descripta, en tanto el *strepitus fori* y, por ende, la aplicación desigual de la ley 27.610 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.** En tal sentido, es pertinente recordar que la ley 27.610 ha sido aprobada “*en cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado argentino en materia de salud pública y derechos humanos de las mujeres y de personas con otras identidades de género con capacidad de gestar y a fin de contribuir a la reducción de la morbilidad y mortalidad prevenible*” (art. 1); la misma normativa reconoce el marco constitucional que le sirve de base y que está dado por distintos instrumentos internacionales de derechos humanos de obligatorio acatamiento para el Estado argentino (art. 3). A los motivos expuestos en el título anterior nos remitimos, en honor a la brevedad.

En este marco de gravedad institucional, resulta oportuno recordar a V.S. que -de acuerdo a la normativa y jurisprudencia nacional e internacional en la materia- la responsabilidad de garantizar el efectivo cumplimiento de los tratados internacionales de derechos humanos en todo el territorio del país recae sobre el Estado Federal, por ser precisamente el sujeto que ratifica dichos instrumentos y contrae las obligaciones allí establecidas.

En ese orden de ideas, en precedentes históricos, la Corte Suprema de Justicia ha destacado que: “*En lo que concierne al modo de realización en estados de estructura federal, el propio Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas ha reconocido que dicha estructura exige que los cantones sean los responsables de ciertos derechos, pero también ha reafirmado que **el gobierno federal tiene la responsabilidad legal de garantizar la aplicación del pacto** (conf. Naciones Unidas. Consejo Económico Social. Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Informes iniciales presentados por los estados parte con arreglo a los arts. 16 y 17 del Pacto.*

*Observaciones. Suiza -E/1990/5/Add.33-, 20 y 23 noviembre de 1998, publicado por la Secretaría de Investigación de Derecho Comparado de esta Corte en "investigaciones" 1 (1999), págs. 180 y 181). 20) Que, asimismo, **la "cláusula federal" prevista en la Convención Americana sobre Derechos Humanos impone al gobierno nacional el cumplimiento de todas las obligaciones relacionadas con las materias sobre las que ejerce jurisdicción legislativa y judicial, y el deber de tomar "de inmediato" las medidas pertinentes, conforme a su constitución y sus leyes, para que las autoridades componentes del Estado federal puedan cumplir con las disposiciones de ese tratado** (art. 28, incs. 1° y 2°)". (Fallos 323:3229. El resaltado no forma parte del original).*

En concordancia con ello, la Corte Interamericana ha señalado que la responsabilidad internacional del Estado por violaciones de derechos humanos recaerá siempre sobre el Estado Nacional, por ser éste el sujeto que ratifica esos instrumentos y sin poder alegar válidamente en sede internacional la estructura federal para justificar el incumplimiento (conf. Corte IDH. Caso Garrido y Baigorria Vs. Argentina. Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de agosto de 1998. Serie C No. 39, párr. 46).

En línea con lo expuesto, Ariel Dulitzky (ex Secretario Ejecutivo de la CIDH) ha expresado que: *“El Comité DHONU ha entendido que si bien el Pacto permite que los Estados partes hagan efectivos los derechos reconocidos en el tratado con arreglo a los procedimientos constitucionales internos, se desprende del mismo principio que los Estados partes no pueden invocar las disposiciones de su derecho constitucional ni otros elementos del derecho interno, incluidas las relativas a su estructura federal, para justificar el incumplimiento o la inaplicación de las obligaciones contraídas en virtud del tratado. De conformidad con estos artículos, **los gobiernos centrales en federaciones deben garantizar que la legislación y práctica de sus provincias se hallen en conformidad con las disposiciones de los tratados**”* (Ariel Dulitzky. “Cláusula Federal”. En Convención Americana sobre Derechos Humanos. Comentario. Segunda Edición. 2019, p. 865. El destacado no forma parte del original).

En función de todo lo expuesto, la asunción de competencia por el fuero federal -en general- y contencioso administrativo de la CABA -en particular- **constituye sin dudas una medida efectiva tendiente a unificar la aplicación de la ley 27.610 y de los respectivos compromisos internacionales que dicha norma se propone efectivizar en todo el territorio nacional**; con ello, se evitaría la situación de gravedad institucional, derivada de la posibilidad cierta de la existencia del caos jurídico, que se generaría al emitirse sentencias judiciales contradictorias, dando lugar a la aplicación desigual de la ley y de los tratados con las consiguientes violaciones de derechos de mujeres, niñas, y demás personas gestantes.

VIII. PRUEBA.

1. Copia de la Resolución 2334/2020 del Ministerio de Salud.

IX. DERECHO:

Fundo el derecho de mi parte en la Constitución Nacional Carta de las NU; Declaración Universal de Derechos Humanos; Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; Convención Americana sobre Derechos Humanos; Protocolo Adicional a la CADH, Protocolo de San Salvador; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Convención para la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, y su Protocolo; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; Convención sobre los Derechos del Niño; Convención contra la Tortura; Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Los arts. 7 y ss del CPCCN, ley 48, ley 27.610, Jurisprudencia y doctrina aplicables.

X. FORMULA RESERVA.

Que dejamos desde ya planteada expresa reserva de ampliar la presente a través del conocimiento de causas en las que se dirima la constitucionalidad de la Ley 27610.

XI. PLANTEO CASO FEDERAL.

Para el improbable caso que V.S. denegare la petición aquí esgrimida, formulamos desde ya oportuna introducción del Caso Federal previsto por el art. 14 de la Ley 48, consecuentemente, ello no sólo configuraría un caso de gravedad institucional, sino que afectaría la aplicación y vigencia de la Constitución Nacional y la Ley 27610, sendas normas de naturaleza federal.

XII. PETITORIO:

Por lo expuesto a V.S. solicito:

- a. Nos tenga por presentados, por constituido el domicilio legal y el electrónico respectivamente.
- b. Tenga por efectuado el presente planteo de CUESTION DE COMPETENCIA POR VÍA INHIBITORIA, respecto de la causa FIORE VIÑUALES, MARIA CRISTINA Y OTROS c/ MINISTERIO DE SALUD DE LA NACION s/ACCION MERAMENTE DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD Expte 4290/2020 en trámite ante la Justicia federal de Salta.
- c. Tenga presente la reserva del Caso Federal.
- d. Oportunamente declare V.S. su competencia para intervenir en la causa, solicitando al órgano judicial actuante se inhiban de seguir entendiendo en la misma e invitando en su caso, a dirimir la contienda ante el Superior.

Provea V.S. de conformidad

SERA JUSTICIA. -