



CSJ 1004/2018/CS1

Sosa de Michlig, Ligia Amelia c/
Provincia del Chaco s/ acción de
inconstitucionalidad.csj.1004.2018.cs1

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 5 de diciembre de 2024

Vistos los autos: "Sosa de Michlig, Ligia Amelia c/ Provincia del Chaco s/ acción de inconstitucionalidad".

Considerando:

Que las cuestiones planteadas por la demandada encuentran adecuada respuesta en el dictamen de la señora Procuradora Fiscal, a cuyos términos cabe remitir a fin de evitar reiteraciones.

Por ello, se declaran procedentes los recursos extraordinarios y se deja sin efecto la sentencia apelada. Con costas. Notifíquese y vuelvan los autos al tribunal de origen para que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento de conformidad con lo aquí resuelto.

VOTO DEL SEÑOR PRESIDENTE DOCTOR DON HORACIO ROSATTI

Considerando:

1º) Que en el año 2015 la Provincia del Chaco sancionó la ley 2425-F (ex ley 7751), por medio de la cual declaró la emergencia económica hasta el 30 de junio de 2016, específicamente con relación a las deudas derivadas de sentencias judiciales firmes originadas en diferencias salariales reconocidas por tribunales provinciales como consecuencia de la acordada 858/91 del Superior Tribunal de Justicia de esa provincia. De esta manera, consolidó las obligaciones provenientes de controversias judiciales referidas a dicha acordada, suspendió las ejecuciones de sentencias en curso, dispuso el cumplimiento en el término de diez años, fijó un orden de prelación para la cancelación del pasivo, declaró la inembargabilidad de fondos públicos, y facultó a la Fiscalía de Estado y al Ministerio de Hacienda y Finanzas a acordar con los interesados los respectivos pagos.

A su vez, el decreto provincial 2092 del año 2016 aprobó la reglamentación de esa ley, y determinó los efectos de la consolidación dispuesta, previendo modalidades y procedimientos de cancelación de esos créditos mediante pagos en efectivo, en cuotas, quitas y esperas.

2º) Que la parte actora, vencedora en un proceso contra la Provincia del Chaco vinculado a la acordada 858/91 alcanzado por la emergencia reseñada, inició una acción declarativa de inconstitucionalidad en instancia originaria (conforme al trámite impreso por la ley 9993 y art. 163 inc. 1º apart. a) de la Constitución Provincial del Chaco), ante el Superior Tribunal de Justicia del Chaco, solicitando la declaración de inconstitucionalidad del decreto 2092/2016. Cuestionó, específicamente, el art. 6º, inc. 2º, apartados a y b, en cuanto implementan pagos con esperas y quitas; e indicó que el decreto



Corte Suprema de Justicia de la Nación

reglamentario señalado no hacía alusión a la ley reglamentada en lo atinente a la habilitación al Poder Ejecutivo provincial para contraer un empréstito destinado a atender el pago de estas acreencias.

3º) Que el Superior Tribunal de Justicia del Chaco consideró que si bien la inconstitucionalidad planteada se dirigía contra el decreto 2092/2016 *“la atención debe centrarse en la validez de la norma sancionada al amparo del instituto de la emergencia económica (ley 2425-F –ex 7751–)”* (fs. 101). Y sobre esa base, declaró la inconstitucionalidad de la norma legislativa por afectar el derecho de propiedad de la actora al dilatar el pago de acreencias, vulnerar la garantía de igualdad al acotar su ámbito de validez a las diferencias salariales provocadas por una norma específica (la acordada 858/91) y lesionar la tutela judicial efectiva al prever la inembargabilidad de fondos públicos.

4º) Que contra esa decisión, los representantes del Poder Legislativo y de la Provincia del Chaco interpusieron recursos extraordinarios, los cuales fueron concedidos (fs. 124/145, 152/171 y 184/185). Tachan de arbitraria la sentencia del Superior Tribunal de Justicia, al haberse expedido sobre la constitucionalidad de la ley 7751, pese a que no fue planteada en este proceso.

A su vez, defienden la validez constitucional de la norma local, con base en la doctrina de la emergencia que surge de la jurisprudencia de esta Corte. Relatan la situación de dificultad financiera, productiva y social del Estado provincial y sostienen que las condenas judiciales afectadas resultaban de cumplimiento imposible en el corto plazo, teniendo en cuenta la magnitud de la deuda reclamada.

Señalan que la legislatura local tiene la facultad de aprobar el presupuesto general de gastos y cálculo de los recursos de la administración provincial (art. 119 de la Constitución local) y la de autorizar al Poder Ejecutivo

a contraer empréstitos, emitir títulos públicos, etcétera, motivo por el cual entienden que la sentencia apelada conculca el principio de división de poderes e interfiere en el ejercicio de las facultades de los otros poderes, perturbando el orden jurídico y social de la provincia.

5°) Que si bien es facultad privativa de los superiores tribunales locales juzgar la admisibilidad de las pretensiones ante ellos planteadas, debe dejarse de lado esa regla cuando se alega un posible menoscabo a la garantía de defensa en juicio (Fallos: 343:110). En ese orden, aun cuando la determinación de las cuestiones comprendidas en el objeto de la litis es materia ajena al recurso extraordinario federal, ello no constituye óbice para la apertura de ese remedio cuando se invoca un exceso manifiesto de los límites de la jurisdicción del superior tribunal de la causa.

6°) Que el punto a dirimir en este caso radica en evaluar si ha mediado arbitrariedad en la decisión adoptada por el Superior Tribunal de Justicia del Chaco, en tanto invalidó una norma local cuya inconstitucionalidad no había sido expresamente solicitada al momento de deducirse la demanda de acción declarativa de inconstitucionalidad. Invalidación que, conforme el art. 9° de la Constitución provincial, tiene efectos expansivos, pues produce “la caducidad” de la norma respectiva.

7°) Que resulta elemental en nuestra organización constitucional la atribución que tienen y el deber en que se hallan los tribunales de justicia, de examinar las leyes en los casos que se les plantean, comparándolas con el texto de la Constitución para averiguar si guardan o no conformidad con ésta y abstenerse de aplicarlas, si las encuentran en oposición con ella (conf. Fallos: 33:162; 311:2478; 327:3117; 335:2333; entre muchos otros).



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Ahora bien, la declaración de inconstitucionalidad importa el desconocimiento de los efectos de una norma dictada por un poder de jerarquía igualmente suprema, por lo que constituye un remedio de *ultima ratio* que debe evitarse de ser posible mediante una interpretación del texto legal en juego compatible con la Ley Fundamental, o cuando exista la posibilidad de dar una solución adecuada del litigio por otras razones a las constitucionalmente comprendidas en la causa (conf. Fallos: 330:855; 331:2799; 340:669; 341:1675, entre otros).

Los tribunales deben imponerse la mayor medida en dicho ejercicio, mostrándose tan celosos en el uso de sus facultades como del respeto que la Constitución Nacional asigna, con carácter privativo, a los otros poderes. Dicho de otro modo, la declaración de inconstitucionalidad de una norma, por ser la más delicada de las funciones susceptibles de encomendarse a un tribunal de justicia, solo resulta justificada y tiene razón de ser cuando se presenta como el único modo de dar una respuesta apropiada al asunto, configurando una solución que no podría alcanzarse de otra forma (Fallos 343:345, voto del juez Rosatti).

8°) Que las provincias pueden (y deben) controlar la constitucionalidad de una norma cuando confronta –directa o indirectamente– con su propia Constitución local, o cuando lo hace con normas federales e, incluso, con la Constitución Nacional. En el primer caso, cuando el contralor no sale del “circuito cerrado” provincial, el diseño procedimental de control expresa el ejercicio de una competencia local propia, mientras que en el segundo, cuando los jueces provinciales juzgan la validez por aplicación del art. 31 de la Norma Suprema nacional, el procedimiento que se prevea no puede desentenderse de las consecuencias federales que su aplicación pueda generar. En este cuadrante, las provincias pueden instaurar mecanismos propios de control de

constitucionalidad, en ejercicio de su margen de apreciación local y conforme a su específica e intransferible realidad (arg. doct. Fallos: 340:1795, disidencia parcial del juez Rosatti; 341:1869, votos de los jueces Maqueda, Lorenzetti y Rosatti; Fallos: 342:1938, voto del Juez Rosatti; Fallos: 343:580, votos de los jueces Maqueda y Rosatti), siempre que no se incurra en el extremo de prohibir u obstaculizar gravemente el acceso al control.

Una descripción sumaria del tratamiento de los procesos de control constitucional en los textos constitucionales provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, formulada a simple título ejemplificativo, revela que:

i) algunas jurisdicciones mantienen un sistema difuso clásico, siguiendo el modelo adoptado por la Constitución Nacional (Buenos Aires, art. 161; Catamarca, art. 204; Corrientes, art. 187; Formosa, art. 170; La Pampa, art. 97; Santa Fe, art. 93; Tucumán, art. 120).

ii) otras jurisdicciones incorporan notas características de sistemas de control de constitucionalidad mixtos o duales, al regular procesos constitucionales específicos que tramitan originariamente ante el Superior Tribunal de Provincia, tales como la acción declarativa de inconstitucionalidad -abstracta o concreta- (Chaco, art. 163; Chubut, art. 179; Ciudad Autónoma de Buenos Aires, art. 113; Córdoba, art. 165; Entre Ríos, art. 205; Jujuy, art. 164; La Rioja, art. 139; Neuquén, art. 241; Río Negro, art. 207, inciso 1; San Juan, art. 208; Santiago del Estero, art. 193; Tierra del Fuego, art. 157), algunas de ellas, en ciertos casos y dados determinados supuestos, con sentencias con efectos derogatorios de la norma declarada inconstitucional (Chaco, art. 9, Chubut, art. 175; Ciudad Autónoma de Buenos Aires, art. 113, inc. 2; Entre



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Ríos, art. 60; Neuquén, art. 16; Río Negro, art. 208; Santiago del Estero, art. 193; Tierra del Fuego, art. 159), e incluso mecanismos de control de inconstitucionalidad por omisión (Río Negro, art. 207, inciso 2 d).

9º) Que, en el presente caso, la Constitución de la Provincia del Chaco dispone en su art. 9º que “[t]oda ley, decreto, ordenanza o disposición contrarios a la ley suprema de la Nación o a esta Constitución son de ningún valor, y los jueces deberán declararlos inconstitucionales a requerimiento de parte. La inconstitucionalidad declarada por el Superior Tribunal de Justicia produce la caducidad de la ley, decreto, ordenanza o disposición en la parte afectada por aquella declaración”.

Dicha norma, cuya validez no ha sido puesta en tela de juicio en la presente causa, supone una modulación del control de constitucionalidad que aplicada a este caso pone de manifiesto el margen de apreciación señalado con dos características singulares e íntimamente relacionadas: la exigencia de solicitud de parte y los efectos amplios derivados de la declaración de invalidez.

10) Que la exigencia de que se requiera petición de parte prevista por la Norma Fundamental chaqueña para ejercer el control de constitucionalidad debió haber sido valorada por el superior tribunal, ya sea para reivindicarla –como expresión del margen de apreciación provincial aplicado a la materia-, ya sea para invalidarla por considerarla un requisito exorbitante y frustratorio. Lo que no debió haberse hecho, y es lo que se hizo, es ignorar la vigencia de la norma que impone esta condición para que un tribunal se expida sobre la constitucionalidad de una norma local.

11) Que en tales términos, la sentencia atacada debe ser descalificada por la doctrina de la arbitrariedad, en la medida en que ha omitido valorar fundadamente y, en su caso, aplicar el art. 9º de la Constitución

provincial, evaluando –de ser necesario– su compatibilidad con los principios que rigen la declaración de inconstitucionalidad.

En efecto, la decisión ha prescindido de los requisitos que erigen a la declaración de inconstitucionalidad como una alternativa de excepción, al avanzar sobre la invalidez de la norma legislativa sin advertir que las pretensiones esgrimidas en la demanda resultaban específicamente apuntadas a aspectos de su decreto reglamentario divisibles de la ley reglamentada (concretamente, el art. 6º, inc. 2º, apartados a y b).

Por ello, de conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se declaran procedentes los recursos extraordinarios y se deja sin efecto la sentencia apelada. Con costas. Notifíquese y vuelvan los autos al tribunal de origen para que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento de conformidad con lo aquí resuelto.



CSJ 1004/2018/CS1

Sosa de Michlig, Ligia Amelia c/
Provincia del Chaco s/ acción de
inconstitucionalidad.csj.1004.2018.cs1

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Recursos extraordinarios interpuestos por el **Poder Legislativo de la Provincia del Chaco**, representado por los **Dres. Elba del Pilar Canteros y Domingo Augusto Zamacola**, con el patrocinio letrado del **Dr. Luis Alberto Meza, Fiscal de Estado**; y por la **Provincia del Chaco**, representada por el **Dr. Luis Alberto Meza**.

Traslado contestado por **Ligia Sosa de Michlig**, representada por el **Dr. Javier O. Alós**.

Tribunal de origen: **Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chaco**.