
LA INHIBITORIA EN LAS CAUSAS EN LAS QUE INTERVIENE EL ESTADO NACIONAL

JOSÉ IGNACIO LÓPEZ¹

Universidad Nacional de La Plata - Argentina

Revista de la Escuela del Cuerpo de Abogados del Estado | Otoño 2021 |
Año 5 N° 5 | Buenos Aires, Argentina (ISSN 2718-7187) | pp. 76-91
Recibido: 4/2/2021 - Aceptado: 14/4/2021

Resumen: El trabajo consiste en un somero estudio sobre un instituto del derecho procesal administrativo, como es, la inhibitoria para causas en las que interviene el Estado Nacional. La referida herramienta, regulada en la ley 26.854, tiene una importancia central para la abogacía pública y, en tal sentido, la nota pone de resalto sus principales características, como también, la mirada de los tribunales federales en torno al punto.

Palabras clave: inhibitoria; Ley 26.854; medidas cautelares; Estado nacional; Abogacía pública; Derecho procesal administrativo; Justicia federal

I. INTRODUCCIÓN

La presente nota se centra en un instituto de importancia para el derecho procesal en general y que, por sus particularidades, cobra un

¹ Abogado (UNLP). Docente de Derecho Administrativo II en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales y de Derecho de la Comunicación en la Facultad de Periodismo y Comunicación Social, ambas de la Universidad Nacional de La Plata. Docente en la Escuela Cuerpo de Abogados del Estado de la Procuración del Tesoro de la Nación. Director del portal jurídico “Palabras del Derecho” (www.palabrasdelderecho.com.ar).



definido interés en el derecho procesal administrativo. Nos referimos a la inhibitoria que, a partir de la ley 26.854², tomó un perfil individualizado para las causas en las que interviene el Estado Nacional o sus entes descentralizados.

Este instrumento procesal, cuya finalidad es el respeto por las reglas de competencia definidas en el derecho vigente, reviste gran importancia para la abogacía estatal federal que se enfrenta diariamente a numerosos pleitos judiciales de los cuales, en ocasiones, debe discutir cuáles son los tribunales legalmente facultados para entender en esos asuntos.

El legislador nacional atendió a esta situación y sancionó –en 2013– una regulación especial del instituto que merece un estudio particular que justificaría un volumen en sí mismo. Sin perjuicio de ello, a través de este artículo pretendemos delinear brevemente sus principales aspectos a modo de contribución para futuras producciones sobre este tema.

II. LAS CUESTIONES DE COMPETENCIA

La competencia constituye, según una conocida definición, “*la capacidad o aptitud que la ley reconoce a un órgano o conjuntos de órganos judiciales para ejercer sus funciones con respecto a una determinada categoría de asuntos o durante una determinada etapa del proceso*”³ y la Corte Suprema refirió que el “juez competente” es una garantía judicial indispensable de acuerdo a lo previsto en los artículos 18 de nuestra Constitución Nacional y 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos⁴.

En ese marco, las normas que hacen a su determinación cobran una especial trascendencia constitucional y, es así que, el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación fija la regla esencial que toda

² Sancionada el 24 de abril de 2013, Boletín Oficial del 30 de abril de ese mismo año.

³ PALACIO, Lino E. Derecho Procesal Civil, Abeledo Perrot, tomo II., Buenos Aires, 1989, p. 366.

⁴ CSJN, “Fallos” 316:1549, entre muchos otros.

demanda deberá interponerse ante juez competente, quien deberá estudiar los hechos en que se funda y si de ellos no resulta competente deberá inhibirse de oficio⁵, salvo asuntos exclusivamente patrimoniales en las que se admite la prórroga de jurisdicción.

Asimismo, cuando existe controversia o cuestionamiento, por parte del demandado, respecto de la aptitud funcional que posee un juez que dio curso a la demanda para entender en el conflicto iniciado por el actor se configura lo que se denomina una “cuestión de competencia”.

El ordenamiento procesal nacional prevé dos formas de plantear una cuestión de competencia⁶, por un lado, la declinatoria y, por el otro, la inhibitoria. La primera es aquella que el demandado plantea ante el juez que se encuentra conociendo en el caso, al cual considera incompetente, solicitándole que así se declare y se abstenga de seguir entendiendo en aquellas actuaciones. La inhibitoria, a diferencia, es la que el demandado puede interponer ante el juez que considera competente –que no es el mismo ante el que se interpuso la demanda– a fin de que, si acepta la competencia, requiera al juez que está conociendo en la causa se abstenga de continuar haciéndolo y le remita las actuaciones.

La distinción entre ambas radica en que, por un lado, la declinatoria supone la articulación de una excepción frente al mismo juez que se encuentra tramitando la causa con la finalidad de que proceda a declararse incompetente mientras que, en sentido inverso, la inhibitoria se plantea ante el juez que el peticionante considera competente a fin de que este así se declare y, consecuentemente, requiera del magistrado que estuviera conociendo se inhiba de seguir actuando y remita la causa al primero, en tanto se trate de jueces de distintas circunscripciones judiciales.

III. LA INHIBITORIA

El instituto regulado en los códigos procesales nacionales, en el Civil y Comercial para litigios privados y en el Penal⁷ para procesos de

⁵ Véase el art. 4 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, en adelante, CPCCN.

⁶ Véase el art. 7 del CPCCN.

⁷ Capítulo IV del Código Procesal Penal de la Nación, ley 23.984.

esa última naturaleza, mereció una especial legislación a través de la ley 26.854 para pleitos en donde el Estado Nacional o sus entes descentralizados son parte.

a. Las pautas en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación

La inhibitoria se encuentra regulada para los litigios civiles y comerciales en el cuerpo procesal nacional. Allí se consigna que procede frente jueces de distinta jurisdicción, antes de haber consentido la competencia que se reclama y siempre que no se haya intentado, previamente, la vía de la declinatoria ante el magistrado considerado incompetente.

La previsión que habilita la inhibitoria exclusivamente para jueces de distinta jurisdicción se funda en razones lógicas, dado que, si la cuestión de competencia recae entre jueces con asiento en una misma circunscripción, allí corresponde la declinatoria y se evita, de esta forma, la apertura de otra causa.

A su vez, la inhibitoria encuentra fundamento en la extensión del territorio nacional, a fin de no forzar a la persona demandada a trasladarse con el sólo fin de efectuar el planteo de incompetencia.

En cuanto al trámite, la inhibitoria puede plantearse hasta el momento de oponer excepciones o de contestar la demanda, por tanto, le serán aplicables los plazos del proceso del que se trate.

Como el elemento primordial al cual debe atenderse un magistrado para definir sobre la competencia -como ha señalado la Corte Suprema- son los hechos narrados en la demanda, y después, sólo en la medida en que se adecuen a aquellos, el derecho que se invoca como fundamento de la pretensión⁸, el demandado deberá acompañar una copia de la demanda para ilustrar sobre esos puntos al juez que tramita la inhibitoria.

Una vez que el demandado efectuó el planteo de inhibitoria antes el juez que considere competente, este deberá correr vista al fiscal⁹ para

⁸ “Fallos” 303:1453, 306:1056, 308:229, 312:808, 335:374 entre muchos otros.

⁹ La ley 27.148 establece que corresponde al Ministerio Público Fiscal dictaminar en las cuestiones de competencia.

luego decidir si la admite. En caso de hacerlo, *librará oficio o exhorto acompañando testimonio del escrito en que se hubiere planteado la cuestión, de la resolución recaída y demás recaudos que estime necesarios para fundar su competencia. Solicitará, asimismo, la remisión del expediente, o en su defecto, su elevación al tribunal competente para dirimir la contienda*¹⁰.

En caso que el juez no admita la competencia, la resolución puede ser apelada.

El juez requerido, una vez que recibe el oficio u exhorto, se pronunciará aceptando o no la inhibición solicitada. En el primer caso, dicha resolución admite la apelación por parte del actor. A su vez, cuando sea consentida o confirmada tal resolución, las actuaciones serán remitidas al juez competente.

En el segundo supuesto, es decir, cuando el juez requerido resuelva no aceptar la inhibitoria deberá enviar, sin sustanciación, las actuaciones al tribunal competente para dirimir la contienda y lo deberá comunicar al magistrado requirente para que también remita el expediente allí iniciado¹¹. En este caso, se configura un conflicto positivo de competencia, en tanto dos jueces se declaran competentes para conocer en un mismo asunto, por lo que corresponde la resolución del caso al tribunal superior común a ambos o, si no lo hubiere, deberá resolver la Corte Suprema de Justicia de la Nación, salvo aquellas cuestiones o conflictos se planteen entre jueces nacionales de primera instancia, en cuyo caso serán resueltos por la cámara de que dependa el juez que primero hubiese conocido.

Finalmente, cuando resuelva el tribunal superior remitirá la causa al juez que haya declarado competente.

b. La especial regulación de la inhibitoria en la ley 26.854

La referida ley introdujo la posibilidad de interponer inhibitoria ante jueces de la misma circunscripción judicial en todas aquellas causas en que el Estado Nacional o sus entes sean parte. El artículo 20 dice así:

¹⁰ Véase el art. 9 del CPCCN.

¹¹ Véase el art. 10 *in fine* del CPCCN.

“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.

Todo conflicto de competencia planteado entre un juez del fuero contencioso administrativo y un juez de otro fuero, será resuelto por la Cámara Contencioso Administrativo Federal; mientras que cuando el conflicto de competencia se suscitare entre la Cámara Contencioso Administrativo y un juez o Cámara de otro fuero, el conflicto será resuelto por la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal”.

Esta disposición constituye una excepción a la regla del código de rito que, como anteriormente comentamos, sólo la permite en los casos que se trate de controversias de competencia entre jueces de distinta circunscripción judicial. De esta forma, en pleitos en que el Estado o cualquier de sus entes sean parte la inhibitoria se admite tanto ante los jueces de una misma como también de diferente circunscripción judicial.

Por otra parte –a la luz del segundo párrafo– se prevé que cuando se origine un conflicto de competencia entre un juez del fuero contencioso administrativo y un juez de cualquier otro fuero, la resolución corresponderá a la Cámara Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal. Asimismo, en caso que el conflicto se ocasionare entre esta última cámara y un juez o cámara de cualquier otro fuero, será resultado por la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal¹².

La previsión antes señalada constituye la consagración de un principio de especialidad en función de la materia contencioso administrativa y es cuestionada por algunos autores¹³. Ello marca otra distinción,

¹² El referido tribunal fue creado por la ley 26.853 (B.O. 16/05/2013) pero no se concursaron sus cargos ni recibió habilitación para funcionar y, posteriormente, el Congreso Nacional lo derogó, a través de la ley 27.500 (B.O. 1/01/2019).

¹³ Sostienen que se trata de “la elección del fuero no justificada por ningún otro criterio que no sea la desigualdad de trato preferencial hacia el Estado Nacional”. Véase OTEIZA, Eduardo, “*El cercenamiento de la garantía a la protección cautelar en los procesos contra el Estado por la ley 26.854*” en LL.

exclusivamente para pleitos en que el Estado o sus entes sean parte, respecto a las previsiones existentes hasta la sanción de la ley 26.854. Era la Corte Suprema de Justicia de la Nación –hasta entonces- la que debía resolver en cuestiones de competencia y conflictos que se plantearan entre jueces y tribunales del país que no tuvieran un superior jerárquico común o, en la hipótesis de los conflictos planteados entre jueces nacionales de primera instancia, su resolución recaía en la Cámara de que dependa el juez que primero hubiese conocido¹⁴.

De esta forma, toda cuestión en torno a la competencia en la cual una parte sea un juez en lo contencioso administrativo y otro juez de cualquier fuero corresponderá determinar la competencia al superior del fuero en lo contencioso administrativo federal, es decir, la cámara respectiva.

c. La inhibitoria en causas donde el Estado Nacional es parte

La regulación de la ley 26.854, como hemos visto, trajo innovaciones que se aplican exclusivamente a litigios en donde el Estado Nacional o sus entes descentralizados es parte. La norma, si bien inserta en un cuerpo legal destinado a las medidas cautelares, se constituyó en una nueva regla procesal contencioso administrativo aplicable a cualquier tipo de proceso¹⁵.

En ese sentido, la legislación amplió los supuestos en que puede plantearse la inhibitoria a jueces de la misma circunscripción judicial y consagró un principio de especialidad basado en la materia contencioso administrativo para resolver los conflictos de competencia originados entre jueces del fuero contencioso administrativo con jueces

Suplemento Especial Medidas Cautelares y el Estado como parte. Ley 26.854, mayo 2013, punto XI, *in fine*.

¹⁴ Véase el art. 24 inc. 7° del decreto-ley 1285/1958.

¹⁵ Es la posición que sostuvimos en nuestro aporte en el trabajo de VALLEFÍN, Carlos A. “Medidas cautelares frente al Estado. Continuidades y rupturas”, Capítulo VII, punto 5., págs. 160/166, Primera Edición, Editorial Ad Hoc, 2013. También se pronunció en ese sentido GUIRIDLIAN LAROSA, Javier D. “*Algunas reflexiones acerca de la nueva Ley de Medidas Cautelares contra el Estado a nivel nacional*” publicado en Jurisprudencia Argentina 2014-IV, Suplemento Medidas Cautelares, coordinador ROSALES CUELLO, Ramiro, pág. 108.

cualquier otro fuero; en esas controversias siempre recaerá la resolución en la Cámara en lo Contencioso Administrativo Federal de la Capital Federal.

IV. CUESTIONES FÁCTICAS, PROCESALES Y JURISPRUDENCIALES EN TORNO A LA INHIBITORIA EN LAS CAUSAS DONDE EL ESTADO NACIONAL ES PARTE

a. La importancia del instituto para la defensa estatal

La inhibitoria reviste una notable importancia como herramienta procesal en manos de la defensa estatal. Ello es así debido a la centralidad que los litigios donde interviene el Estado Nacional (o sus entes), tramiten ante los órganos judiciales competentes.

Esta situación se ha visto verificada en los últimos años, a partir de la vigencia de la ley 26.854, donde en una cuantiosa cantidad de pleitos se trabaron cuestiones de competencia derivadas de la articulación de inhibitorias por parte de los abogados estatales.

El fenómeno se vio fortalecido en asuntos de importancia institucional, políticas públicas o leyes del Congreso, en los cuales se vio una enérgica defensa estatal de la competencia contencioso administrativo federal de la Ciudad de Buenos Aires para tratar aquellos asuntos

b. La regulación procesal en la ley 26.854

El dispositivo legal reguló al instituto en su artículo 20 que también remite al Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

La interposición de una inhibitoria se efectiviza con una demanda ante el tribunal que se indique como competente y se debe señalar sobre qué causa se la pide, detallándola e identificándola precisamente y acompañar los documentos necesarios para su adecuada comprensión. La oportunidad procesal para deducirla es antes del dictado de sentencia definitiva en la causa requerida. Al recibir la inhibitoria, tratándose de una cuestión de competencia, el órgano judicial deberá darle intervención al Ministerio Público Fiscal para que dictamine en la materia y una vez que cuente con la referida pieza deberá emitir sentencia, sea aceptando la inhibitoria -en cuyo caso le solicitará al

tribunal que le remita la causa que tiene bajo su trámite- o denegándola -supuesto en el que podrá apelar el accionante o, en caso de quedar firme, corresponderá el archivo de las actuaciones-.

El juez requerido al recibir una decisión que le solicita inhibirse en las actuaciones en trámite deberá emitir una resolución de mérito. En ella podrá aceptarla, inhibiéndose de proseguir en el conocimiento del expediente y, por consecuente, girar las actuaciones al juez requirente; o denegarla, en cuyo caso, trabará conflicto de competencia positivo.

En esa situación la legislación introdujo la novedad de facultar a un tribunal específico para dirimir esas contiendas que se traben entre un órgano judicial de cualquier fuero y otro del fuero contencioso administrativo federal. Ese órgano es la cámara de apelaciones de este último fuero federal con sede en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En el caso que el conflicto positivo se trabe entre jueces que no integran el fuero contencioso administrativo federal, a nuestro juicio, corresponde dirimir a la cámara de apelaciones del órgano judicial que previno en las actuaciones¹⁶.

Una vez que el tribunal superior resuelva cuál es el tribunal que entenderá en las actuaciones solo queda a la parte -que invoque un agravio constitucional- la posibilidad de deducir el recurso extraordinario federal -o denegado, la queja- ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, pero es necesario recordar la clásica jurisprudencia que señaló que las cuestiones de competencia son, por regla, ajenas a tal vía por no tratarse de sentencias definitivas¹⁷.

c. Una utilización distorsiva para el acceso a la Justicia

La importancia y utilidad de la inhibitoria para la defensa del Estado, como hemos referido, es notable. Pero esta positiva evaluación no ha impedido que se verifiquen lo que, a nuestro juicio, constituyen utilizaciones desmedidas o desproporcionadas de la herramienta que fueron habituales durante el período 2016-2019.

¹⁶ Véase el art. 24 inc. 7° del decreto-ley 1285/1958.

¹⁷ CSJN, Fallos: 301:615; 302:417; 304:749; 311:605; 313:249;323:2329; 331:1712, entre otros.

Nos referimos a un tema que ocupó nuestra atención¹⁸ por la peligrosidad del criterio que sostiene, concretamente, aquella defensa estatal que tuvo acogida judicial y que postuló que la impugnación de actos del Poder Ejecutivo Nacional, cuyos alcances operan en todos los puntos del país, debe tramitar ante la Justicia en lo Contencioso Administrativo Federal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con fundamento en que dichos actos emanan de órganos con sede en dicha ciudad.

Este criterio fue sostenido tanto en causas de carácter colectivo como también en acciones individuales consagrando un antecedente peligroso para el acceso a la Justicia de las personas del país al centralizar, prácticamente, todos los asuntos en los tribunales federales con sede en la Capital Federal en detrimento de la Justicia Federal con asiento en las provincias.

Felizmente esa jurisprudencia no fue pacífica en la Cámara en lo Contencioso Administrativo Federal que registró posturas antagónicas¹⁹ y la decisión final, todavía, depende de la Corte Suprema de Justicia de la Nación²⁰.

La mirada que propiciamos se basa en que nuestro país tiene una extensión territorial que lo destaca en el mundo²¹, las acciones del

¹⁸ Nos referimos a LÓPEZ, José Ignacio, “La competencia de los jueces federales del interior del país para conocer en causas donde se cuestiona la suba tarifaria del gas natural”, RDA 118, Ed. Abeledo Perrot, julio/agosto 2018, así como también, DÍAZ, Juan Francisco - LÓPEZ, José Ignacio, “La centralización de los pleitos colectivos contencioso administrativo federales y sus puntos críticos en materia de acceso a la justicia”, RDA 120, Ed. Abeledo Perrot, noviembre/diciembre 2018. El criterio judicial también mereció una mirada crítica de MALIZIA, Franco E., “La competencia territorial en la impugnación de actos administrativos a través de pretensiones colectivas y la tutela judicial efectiva (o ‘La Justicia Federal está en todas partes, pero solo atiende en Buenos Aires)’”, Revista Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional, Número 4, agosto de 2019, disponible en línea.

¹⁹ CNFed. Contencioso Administrativo Sala I, “EN-M. de Hacienda c/ CEPIS - ADDUC s/ Inhibitoria”, expte. CAF 6090/2019, resolución del 21/02/2019.

²⁰ En las causas CAF 27529/2018/1 “Recurso Queja N° 1 – CEPIS c/ ENARGAS”, FLP 578/2018 “Estado Nacional - Ministerio de Energía s/ inhibitoria”, entre otras.

²¹ Con una superficie de 2.780.400 km² que lo coloca en el octavo puesto de países con mayor extensión.

Gobierno Nacional –aunque naturalmente se emitan a través de decretos o resoluciones administrativas dictadas en la Capital Federal– o leyes del Congreso Nacional²² son susceptibles de impactar en cualquier punto de su geografía y los ciudadanos tienen el derecho a acudir, en pos del real acceso a la justicia, ante el juez federal de su domicilio en busca de una tutela judicial efectiva.

Se trata de un criterio en nada desguarece a la defensa estatal que cuenta con representantes letrados a lo largo y ancho del territorio nacional en adecuadas condiciones de ejercer su tarea ante dichos tribunales federales con asiento en las provincias.

Esta posición, como podrá apreciar el atento lector, no atañe a los supuestos en los que el ordenamiento jurídico asigna legal competencia al Fuero Contencioso Administrativo Federal de la Capital Federal para atender en determinados asuntos²³.

d. Criterios jurisprudenciales

Los tribunales federales han ido fijando su criterio sobre los alcances de la inhibitoria contemplada en el artículo 20 de la ley 26.854 y sus singularidades. En lo que sigue, sobre distintos puntos que trataron los órganos judiciales haremos un repaso de los aspectos jurisprudenciales.

²² Así se sostuvo en JFed. Contencioso Administrativo N° 3 en autos “Ministerio de Salud de la Nación s/ Inhibitoria”, CAF 276/2021, resolución del 3 de marzo de 2021.

²³ Por ejemplo, respecto a los competencia exclusiva asignada a los juzgados de primera instancia del fuero contencioso administrativo en el régimen de control de drogas y productos utilizados en medicina humana (decr.-ley 6823/63), las sanciones son apelables ante el juez nacional de primera instancia en lo contencioso administrativo; igualmente, la impugnación de las sanciones relativas al ejercicio de la medicina, odontología y actividades auxiliares (ley 17.132), de la enfermería (ley 24.301) y de los especialistas en kinesiología (ley 24.317), según lo prescripto en el artículo 135 de la ley 17.132; o las incidencias a las que hace referencia la ley 27.078 (conf. art. 4), entre otros supuestos.

d.1. El órgano legalmente facultado para dirimir contiendas de competencia cuando interviene un juez en lo contencioso administrativo federal

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, por remisión al dictamen de la Procuración General, se pronunció sobre el punto y estableció la aplicación del instituto en un caso suscitado entre jueces instancia de los fueros nacional civil y contencioso administrativo federal²⁴. El máximo tribunal señaló que “*el órgano legalmente facultado para dirimir la contienda de competencia suscitada es la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal*”.

Una interpretación particular sobre la cláusula realizó la Cámara Federal de Mendoza. El referido tribunal, en el marco de conflicto positivo de competencia planteado por la vía de una inhibitoria entre un juzgado contencioso administrativo federal y un juzgado federal de la ciudad de Mendoza, señaló el alcance que debía asignarse a la expresión legal que reza: “*todo conflicto de competencia planteado entre un juez del fuero contencioso administrativo y un juez de otro fuero, será resuelto por la Cámara Contencioso Administrativo Federal*”.

La referida Cámara, alegando los principios de juez natural, debido proceso y el federalismo instaurado en nuestra Constitución, revocó la decisión de una magistrada mendocina que disponía la remisión a la Cámara Contencioso Administrativo Federal de la Capital Federal.

El tribunal mendocino se adjudicó la competencia para resolver la cuestión al consignar que, cuando la norma se refiere a “Cámara Contencioso Administrativo Federal”, lo hace en el sentido de cámara con competencia contencioso administrativo del juez que previno en el conflicto²⁵.

²⁴ CSJN, “Costa, Matías c/ Registro Automotor N° 46 s/ Diligencia Preliminar”, Expte. CSJ 400/2013/CS1. Resolución del 2 de junio de 2015. Dictamen de Procuración General de la Nación del 5 de diciembre de 2013, suscripto por la Procuradora Fiscal Laura Monti. Dicho criterio fue luego reiterado en diversas causas como “Prestigio Operadores SRL”, Expte. CSJ 627/2013/CS1 y “Carreras, Oscar”, Expte. CSJ 313/2014/CS1, “Bionardi, Julio Ángel c/ Administración General de Puertos S.E. s/ amparo por mora”, Expte. 4654/2014/CS1, entre otras, todas resueltas el 24 de septiembre de 2015.

²⁵ C. Fed. Mendoza, Sala B, “Incidente de Recurso de queja en autos Protectora Asociación Civil de Defensa del Consumidor c/ Distribuidora de Gas Cuyana y

d.2. Aplicación de la cláusula cuando intervienen jueces provinciales

La intervención de una empresa provincial por parte de un decreto de necesidad y urgencia del Poder Ejecutivo Nacional fue cuestionada en el marco de un proceso concursal que tramita en el Poder Judicial de la provincia de Santa Fe y el Estado Nacional cuestionó la competencia ordinaria y reclamó su pase al fuero federal Contencioso Administrativo de la Capital Federal.

Allí la magistrada federal interviniente sostuvo la aplicación de la cláusula del artículo 20 de la ley 26.854 y tramitó la inhibitoria planteada, aunque la rechazó porque entendió que la competencia correspondía a la Justicia Federal con asiento en Santa Fe²⁶.

d.3. Oportunidad para deducir la inhibitoria

La legislación procesal limita la utilización de la herramienta “*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*”²⁷ y la jurisprudencia ha indicado que la inhibitoria no procede en los casos que la misma sea planteada con posterioridad al dictado de sentencia por el órgano judicial del cual se requiere la remisión de actuaciones²⁸.

d.4. Improcedencia en acciones de amparo

Un criterio que no es pacífico en la jurisprudencia es si la inhibitoria es aplicable en acciones de amparo -individuales o colectivas- de la ley 16.986 y artículo 43 de la Constitución Nacional. Sobre el punto se registraron en el Fuero Contencioso Administrativo Federal criterios

otros s/ Medida autosatisfactiva”, Expte. 10.266/2016/3/RH. Resolución del 26 de junio de 2016.

²⁶ JNFed. Contencioso Administrativo N° 5, “EN-M. de Desarrollo Productivo c/ Vicentin SAIC y otros s/ Inhibitoria”, expte. CAF 10351/2020, resolución del 3/07/2020.

²⁷ Art. 8 del CPCCN.

²⁸ C. Fed. La Plata, Sala II, “Centro de Estudios Para la Promoción de la Igualdad y la Solidaridad”, expte. FLP 8399/2016, resolución del 7/7/2016.

antagónicos que ha rechazado la procedencia del instituto²⁹ o aplicándolo sin hacer mención a la restricción contenida en la Ley de Amparo³⁰.

V. REFLEXIONES FINALES

La especial regulación de la inhibitoria que ofreció la ley 26.854 fortaleció el instituto en el campo del derecho procesal administrativo federal al conferirle particularidades bien definidas que generaron una novedad de gran importancia para la defensa estatal e impactaron en su creciente utilización en pleitos de esa naturaleza.

La indudable utilidad del instituto debe ir acompañada por criterios razonables de articulación por parte de la abogacía del Estado, siempre bregando por la legalidad, el interés público y sin obstaculizar el acceso a la Justicia de los ciudadanos/as argentinos/as.

En ese sentido, sin perjuicio de reconocer la amplia competencia del Fuero Contencioso Administrativo Federal de la Capital, corresponde recordar que la Justicia Federal con asiento en las provincias -en muchos casos que pueden ser articulados ante ella- es competente para tramitar litigios contra el Estado Federal y sus entes descentralizados. A su vez, en dichas sedes, la abogacía estatal cuenta con adecuados representantes para ejercer un sólida y solvente representación de los intereses que tienen a cargo.

De este modo, el Cuerpo de Abogados del Estado Nacional encuentra en la inhibitoria de la ley 26.854 una herramienta procesal vigorosa para defender la competencial legal que los tribunales federales tienen para entender en determinados asuntos y dicha tarea deber ser enérgicamente ejercida sin caer en la tentación de plantear

²⁹ CNFed. Contencioso Administrativo Sala I, “Estado Nacional - Ministerio de Energía s/ inhibitoria”, expte. FLP 578/2018, resolución del 21/05/2019 que anotamos con Juan Francisco DÍAZ en “El reconocimiento de la competencia de los jueces federales con asiento en las provincias para tramitar causas colectivas nacionales en materia de tarifas de servicios públicos domiciliarios”, RDA 122, Ed. Abeledo Perrot, marzo/abril 2019.

³⁰ CNFed. Contencioso Administrativo, Sala III, “EN-M Energía y Minería c/ CEPIS s/ Inhibitoria”, expte. CAF 29310/2018, resolución del 9/08/2018 y Sala I, “EN-M Energía s/ Inhibitoria”, expte. FLP 578/2018, resolución del 21/02/2019, entre otras.

criterios de centralización desmesurada de todo asunto ante el Fuero Contencioso Administrativo Federal de la Capital en detrimento de los tribunales federal con asiento en las provincias y la lesión al acceso a la Justicia de las personas que, viviendo en esas sedes, tenga que llevar sus asuntos ante tribunales que se ubican a cientos de kilómetros de ellos³¹.

Los nuevos contornos de la inhibitoria para los ligios en los que interviene el Estado Nacional la tornan una imprescindible institución para su defensa y, en ese sentido, los/as abogados/as deben conocer sus particularidades a fines dar a esta herramienta del derecho procesal administrativo su más provechosa utilización.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- Díaz, Juan Francisco - López, José Ignacio, “La centralización de los pleitos colectivos contencioso administrativo federales y sus puntos críticos en materia de acceso a la justicia”, Revista Derecho Administrativo N° 120, Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2018.
- Díaz, Juan Francisco - López, José Ignacio, “El reconocimiento de la competencia de los jueces federales con asiento en las provincias para tramitar causas colectivas nacionales en materia de tarifas de servicios públicos domiciliarios” “, Revista Derecho Administrativo N° 122, Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2019.
- Guiridlian Larosa, Javier D. “Algunas reflexiones acerca de la nueva Ley de Medidas Cautelares contra el Estado a nivel nacional” en Suplemento Medidas Cautelares, Jurisprudencia Argentina, Buenos Aires, 2014.
- López, José Ignacio, “La competencia de los jueces federales del interior del país para conocer en causas donde se cuestiona la suba tarifaria del gas natural”, Revista Derecho Administrativo N° 118, Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2018
- Malizia, Franco E., “La competencia territorial en la impugnación de actos administrativos a través de pretensiones colectivas y la tutela

³¹ Esta definición sobre la competencia para tramitar causas colectivas contra las resoluciones estatales que establecieron aumentos tarifarios se encuentra, al día de hoy, a definición de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

judicial efectiva (o 'La Justicia Federal está en todas partes, pero solo atiende en Buenos Aires'); Revista Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional, Número 4, Buenos Aires, 2019.

Oteiza, Eduardo, "El cercenamiento de la garantía a la protección cautelar en los procesos contra el Estado por la ley 26.854" en LL. Suplemento Especial Medidas Cautelares y el Estado como parte. Ley 26.854, Buenos Aires, 2013.

Palacio, Lino E. Derecho Procesal Civil, Editorial Abeledo Perrot, tomo II., Buenos Aires, 1989.

Rosales Cuello, Ramiro (coordinador), Suplemento Medidas Cautelares, Jurisprudencia Argentina, Buenos Aires, 2014.

Vallefín, Carlos A. "Medidas cautelares frente al Estado. Continuidades y rupturas", Editorial Ad Hoc, Buenos Aires, 2013.