

**XVI JORNADAS Y
VI INTERNACIONAL DE
COMUNICACIONES
CIENTÍFICAS DE LA
FACULTAD DE DERECHO Y
CIENCIAS SOCIALES Y
POLÍTICAS UNNE**

Compilación:
Alba Esther de Bianchetti

2020
Corrientes -
Argentina

INTERPRETACION DE LA CSJN EN REFERENCIA A LA INTERVENCIÓN FEDERAL LUEGO DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1994

Luconi Soraya Eliana

Ramírez Braschi Dardo

sorayaluconi@gmail.com

Resumen

El trabajo que traemos a continuación pretende, en forma simplificada, presentar el criterio que maneja la Corte Suprema de Justicia de la Nación respecto al federalismo en la figura del instituto de la intervención federal a las provincias después de la última Reforma Constitucional de 1994.

Para llegar a ello, hemos establecido en primer lugar las consideraciones que realizó la Corte en un fallo a finales del siglo XIX, para luego analizar las significaciones que dictó en una sentencia con posterioridad al año 1994, analizando conjuntamente opiniones doctrinarias de distintos autores.

Hemos arribado a determinar que existió una evolución en las interpretaciones del tribunal que trata en un primer momento a las intervenciones dentro de la categoría de cuestiones políticas no justiciables, y posteriormente realiza una revisión de las facultades conferidas al interventor y también de los límites de su accionar.

Palabras claves: intervención, federalismo, sentencias

Introducción

En este estudio presentamos un análisis de la intervención federal, contenida en el sexto artículo de la Carta Magna. Un instrumento de gran relevancia para el federalismo que fue frecuentemente utilizado desde la formación del Estado argentino, con su implementación en el texto constitucional originario de 1853¹ – y su posterior modificación en 1860²–, redacción que mantuvo hasta la actualidad.

Este trabajo fue realizado mediante un análisis de distintas sentencias de la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictadas con posterioridad a la Reforma Constitucional del año 1994 referidas a cuestiones del federalismo. Una vez identificadas y clasificadas las sentencias por temáticas, se tomó como referencia el primer fallo ‘Zavalía, José Luis c/ Santiago del Estero, Provincia de y Estado Nacional s/ amparo’ referido a la cuestión de la intervención federal (posterior al año 1994) para luego extraer los conceptos más relevantes que allí expusieron los Ministros del Poder Judicial de la Nación acerca de esta medida federal.

Las consideraciones e interpretaciones extraídas de la sentencia mencionada, fueron conjuntamente relacionadas con un *leading case* en la materia: ‘J.M. Cullen c/ Baldomero Llerena’ de 1893 y vinculándolas además, con la opinión de distintos autores versados en la materia para arribar a una mejor explicación de las mismas.

Análisis y desarrollo

En el año 1893, el máximo órgano del Poder Judicial de la Nación inició una clara y firme tendencia jurisprudencial acerca del juzgamiento a las intervenciones federales. Esto fue a través del caso ‘J.M. Cullen c/ Baldomero Llerena’, en el que la Corte dijo lo siguiente: ‘La Intervención nacional en las provincias, en todos los casos en que la Constitución la permite o prescribe, es, como queda dicho, *un acto político por su naturaleza*, cuya verificación corresponde exclusivamente a los poderes políticos de la Nación; ... Todos los casos de Intervención a las provincias han sido resueltos y ejecutados por el poder político, esto es, por el Congreso y el Poder Ejecutivo, sin ninguna participación del poder judicial.’³

¹ ‘El Gobierno Federal interviene con requisición de las Legislaturas, o sin ella, en el territorio de cualquiera de las Provincias, al solo efecto de restablecer el orden público perturbado por la sedición, o de atender a la seguridad nacional amenazada por un ataque o peligro exterior.’ – Art. 6 de la Constitución de la Confederación Argentina originaria de 1853.

² ‘El Gobierno federal interviene en el territorio de las provincias para garantizar la forma republicana de gobierno, o repeler invasiones exteriores, y a requisición de sus autoridades constituidas para sostenerlas o restablecerlas, si hubiesen sido depuestas por la sedición, o por invasión de otra provincia.’ – Art.6 de la Constitución Nacional, modificación de la Reforma de 1860, redacción que mantiene hasta la actualidad.

³ (Fallos 53: 420)

En los párrafos siguientes expresa que ‘la Intervención, es el resorte de los poderes políticos, y sus decisiones al respecto, no pueden ser controvertidas por el departamento judicial;... Es una regla elemental de nuestro derecho público que cada uno de los tres altos poderes que forman el Gobierno de la Nación, *aplica e interpreta la Constitución por sí mismo, cuando ejercita las facultades que ella les confiere respectivamente.*’ En las líneas mencionadas la Corte hacía referencia a la intervención federal como una cuestión política no justiciable. Tal como sostiene M. Angélica Gelli, la intervención federal a una provincia no está sujeta a un control o revisión por parte del Poder Judicial, excepto, claro está, que se tratare de un caso en el que exista manifiesta arbitrariedad. (2004, p. 50)

Ahora bien, al ser un instituto no revisable por el Poder Judicial se tenía que establecer cuál de los poderes restantes estaba facultado para decidir la Intervención Federal. En el año 1929 el máximo tribunal de la República trata el tema en el caso ‘Fernando Orfila s/ Recurso de habeas corpus a favor de Alejandro Orfila’, en el cual dice: ‘Este poder del gobierno federal para intervenir en el territorio de las provincias ha sido implícitamente *conferido al Congreso.*’ La Reforma Constitucional de 1994 vino a darle claridad al asunto. Si bien el texto del artículo sexto de la Constitución no esclarece por sí mismo la cuestión, la norma se ve complementada por el artículo 75, inc. 31 y el 99, inc 20 los cuales establecen respectivamente:

‘Corresponde al Congreso: Disponer la intervención federal a una provincia o a la ciudad de Buenos Aires. Aprobar o revocar la intervención decretada, durante su receso, por el Poder Ejecutivo.’

‘El Presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: Decreta la intervención federal a una provincia o a la ciudad de Buenos Aires en caso de receso del Congreso y debe convocarlo simultáneamente para su tratamiento.’

Una vez que hemos esclarecido las primeras consideraciones que la Corte ha realizado por medio de sus sentencias con respecto a la intervención federal, como así también la modificación que se ha hecho en el articulado de la Constitución referida a este instituto, nos vemos en la necesidad de explicar ahora de qué forma fue plasmado esto en la opinión del máximo tribunal como último intérprete de la Carta Magna.

En el año 2004, un senador nacional de Santiago del Estero promueve una acción de amparo ante la CSJN contra el Estado Nacional y la mencionada provincia a fin de que se declare la inconstitucionalidad de la ley local 6667 por la cual el interventor federal declaró la necesidad de reforma parcial de la Constitución de la provincia y convocó a elecciones para elegir convencionales constituyentes. La controversia tenía como principal objeto la impugnación de un acto emanado de la intervención federal realizada a la Provincia de Santiago del Estero en aquel año y sobre la cual la Corte hizo las interpretaciones que a continuación señalaremos.⁴

Destacamos en primer lugar que la Corte acoge el caso como de su competencia originaria en razón de la materia federal, y dice: ‘En efecto, toda vez que se pretende resguardar las garantías previstas en los arts. 5 y 122 de la Constitución Nacional, se debe concluir que esta causa corresponde en razón de la materia a la competencia originaria, exclusiva y excluyente prevista en el art 117 citado ya que el asunto se presenta como de aquellos reservados a esta jurisdicción.’

También establece una caracterización de su función con respecto a las entidades provinciales al decir que ‘...No puede verse en la intervención de esta Corte una intromisión ni un avasallamiento de las autonomías provinciales, sino la procura de la perfección de su funcionamiento...’; principio fundamental del federalismo⁵, sobre el cual la Corte dispuso también ‘la necesidad de consagrar y preservar la autonomía de las provincias, garantizada por el art. 122 de la Constitución Nacional, es lo que determina que sea esta Corte, en el marco normativo federal aplicable, la que juzgue si el interventor federal está avasallando o no dicha autonomía, o si por el contrario está actuando de conformidad con aquel.’ Vemos aquí, la necesidad del máximo tribunal de juzgar respecto del accionar del interventor no por entrometerse en un instituto que antes había caracterizado como no revisable judicialmente, sino por resguardar una condición *sine qua non* para el desenvolvimiento del sistema federal: la autonomía provincial.

Respecto de la figura de los interventores federales como funcionarios, la CSJN destacó que ‘su designación emana del gobierno nacional y sus atribuciones y responsabilidades se relacionan con el poder que representan y no con los poderes locales, implica que la función de dichos funcionarios federales no puede extenderse más allá de los límites que les asigna la Constitución y la ley; pero ello no obsta al ejercicio de sus funciones de representantes necesarios del Estado intervenido, mientras se organizan los poderes locales’. Es decir que los considera como representantes del gobierno nacional en virtud del carácter legal de su designación, pero también son representantes necesarios de la provincia intervenida en virtud de la función que realizan.

Tenemos entonces, según las propias palabras de la Corte: un funcionario con doble naturaleza, federal y local; sus actos pueden recaer en esos dos ámbitos y que cae dentro del primero la declaración de reforma de la Carta Magna de la provincia intervenida. ‘El interventor federal tiene un doble carácter, y en consecuencia, también lo tienen los actos que

⁴ Corte Suprema de Justicia de la Nación. Fallo: ‘Zavalía, José Luis c/ Santiago del Estero, Provincia de y Estado Nacional s/ amparo’ (2004)

⁵ Víctor Bazán. ‘El sistema federal argentino: actualidad y perspectivas’. Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano Año XIX, Bogotá, 2013. P. 240.

realiza. Representa al gobierno federal, pero es también un representante promiscuo y necesario de la provincia hasta tanto sean reorganizados los poderes locales. Es decir que actúa con una doble personalidad y realiza actos que gozan de una y otra naturaleza y que pueden ser calificados de diversa manera.' 'En ese marco diferencial, la declaración de necesidad de reforma de una Constitución provincial, es un acto de naturaleza federal y no local.'

Finalmente se falló a favor de suspender el llamado a elecciones convencionales hasta tanto se determine el alcance de las atribuciones del interventor federal al respecto. La sentencia dispuso que 'se trata de determinar cuáles son los alcances de las atribuciones que el gobierno federal le ha conferido a su delegado, y tal situación deberá ser resuelta sustancialmente en función de la inequívoca legislación federal a que se ha hecho referencia.' El tribunal hacía referencia aquí a la Ley 25.881 en virtud de la cual el Congreso Nacional había declarado la intervención a Santiago del Estero, y a la cual había que remitirse para determinar si el funcionario estaba facultado o no para reformar la constitución de aquella provincia. Basta solamente atenerse a las disposiciones de la mencionada legislación para entender que no fue aquella una facultad expresa otorgada por el Poder Legislativo Nacional a la persona del interventor.

Conclusión

Desde la sanción de la Constitución Nacional en 1853 y más específicamente la implementación del artículo 6 que es el que aquí nos interesa, surgieron numerosos debates que dieron lugar a posteriores interpretaciones tanto doctrinarias como judiciales. La importancia del instituto que nos propusimos analizar reside en su aplicabilidad, ya que la intervención federal fue utilizada para tener un control directo sobre las autonomías provinciales por parte del gobierno nacional, afectando directamente los gobiernos provinciales en diversas oportunidades.⁶

El papel que jugó la Corte Suprema de Justicia de la Nación en cuanto al juzgamiento de la intervención federal también adquirió trascendencia, en un primer momento con una tendencia marcada estableciendo que se trata de un acto puramente político y por lo tanto no podía ser revisado por del Poder Judicial. Sin embargo, luego de más de un siglo de evolución en las interpretaciones del máximo tribunal, se pasó a un criterio amplio en donde el control judicial se centró tanto en las facultades del interventor como en los límites de su actuación, sirviendo como una protección a las entidades provinciales.

El federalismo argentino se vio modificado en parte por la Reforma Constitucional de 1994. Hemos visto a través de estas líneas cómo la Corte ha aplicado esas modificaciones en las interpretaciones que realizó acerca de una institución tan importante para el desenvolvimiento del federalismo en nuestro país.

Referencias bibliográficas

- Bazán, V. (2013). *El sistema federal argentino: Actualidad y perspectivas*. Recuperado de: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r32201.pdf>
- Gelli, M. A. (2004). *Constitución de la Nación Argentina comentada y concordada*. Buenos Aires: La ley.
- Ramírez Braschi, D. (2012). *Doctrina e interpretación jurisprudencial sobre la intervención federal a las provincias argentinas en el siglo XIX*. Buenos Aires: Dunker.
- Serrafero, M. (2007). *La intervención federal en Argentina. Experiencia y jurisprudencia*. Recuperado de: http://www.forumfed.org/libdocs/Misc/Arg8_Serrafero%20paper%20Esp.pdf

Filiación

PEI-FD 2020/009: 'INTERPRETACIONES DOCTRINARIAS DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN SOBRE EL FEDERALISMO CONTEMPORÁNEO ARGENTINO', periodo de vigencia: 4 años, función: becaria.

⁶ Ramírez Braschi, D. *Doctrina e interpretación jurisprudencial sobre la intervención federal a las provincias argentinas en el siglo XIX*. Dunker: Buenos Aires, 2012. Pp. 159-168.