
Las facultades normativas de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Fuentes e intento de clasificación

Juan Manuel Lettieri*

Resumen

Desde su instauración hasta la actualidad, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dictado actos de naturaleza normativa y reglamentaria, de las formas más variadas y sobre la base de un amplio catálogo de antecedentes de hecho y de derecho. La doctrina, en términos generales, opina en favor de aquella actividad —aunque con algunas críticas sobre su alcance— pero no existe un estudio pormenorizado e integral sobre el tema, a diferencia de lo que sucede con el Poder Ejecutivo Nacional, al que el derecho administrativo ha dedicado extensos capítulos sobre el modo en que ejerce esa potestad. En algunos de esos actos, la competencia de la CSJN, como es tradicionalmente concebida, resultaba cuanto menos dudosa. El objeto de este trabajo consiste en repasar algunas de esas decisiones, ubicar sus fuentes y agruparlas según su objeto. Su conclusión, se adelanta, va en el sentido de convalidar el ejercicio de las potestades normativas y reglamentarias en la medida en que pueda vislumbrarse sus límites y se garantice su revisión judicial amplia.

Palabras clave: Corte Suprema – facultades reglamentarias y normativas.

* Magíster en Derecho Administrativo y Administración Pública, Universidad de Buenos Aires. Este artículo es una de síntesis de la tesis presentada, bajo la dirección de Cristian S. Abritta, para obtener el grado de Magíster en Derecho Administrativo y Administración Pública en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires en el año 2018, que en breve será publicada en forma integral.

I. Introducción

A lo largo de las líneas que siguen se procurará exponer el modo en que la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) ejerce actividad normativa y reglamentaria, por medio de un repaso de las fuentes que nutren esa actividad y se la intentará clasificar en diferentes categorías según el objeto del acto de que se trate.

Es imprescindible comenzar por recordar que hoy en día prácticamente no hay discusión en cuanto a que cada departamento de gobierno, además de la función primordial que tiene asignada en el reparto constitucional, puede ejercer materialmente otras actividades¹. Dicho de otro modo, cada uno de los poderes del Estado despliega funciones en un campo material propio, originario y esencial, pero con alcance relativo: el Poder Legislativo legisla, el Poder Ejecutivo cumple y hace cumplir las leyes y el Poder Judicial resuelve conflictos con carácter definitivo e imparcial. Asimismo, cada poder ejerce también materias ajenas o extrañas concurrentes y de excepción².

Una innumerable cantidad de precedentes jurisprudenciales y opiniones doctrinarias fueron moldeando a lo largo de la historia el correcto ejercicio de la actividad jurisdiccional y normativa del poder administrador.

56 Ese vasto contenido jurisprudencial, doctrinario y normativo no se presenta en el estudio de cómo el Poder Legislativo ejerce sus actividades jurisdiccionales y administrativas ni con relación al modo en que el Poder Judicial,³ concretamente la CSJN, lleva a cabo sus competencias normativas y administrativas⁴.

Tanto es así que por el año 2004, el juez Petracchi remarcaba con asombro que “personas con una formación cultural importante no sabían con precisión cuáles eran las funciones del Poder Judicial, y tampoco por qué razón y con qué finalidad los jueces integraban un poder independiente del Poder Ejecutivo y del Congreso de la Nación”⁵.

La doctrina especializada reconoce el ejercicio de “competencias materialmente legislativas” en cabeza de la CSJN para dictar “los regímenes propios sobre personal, contrataciones, consultas de los tribunales en el marco del MERCOSUR

¹ Balbín, Carlos F., *Tratado de Derecho Administrativo*, 2º ed. actualizada y ampliada, Buenos Aires, La Ley, 2015.

² Ídem, p. 91.

³ La reciente aparición de otro trabajo sobre esta materia es realmente esperanzadora. Me refiero al de Sacristán, Estela, *La Corte Suprema como titular de Poder Reglamentario*, Buenos Aires, Revista Jurídica Austral, vol. 1º, nº2, (diciembre de 2020), pp. 499/530.

⁴ Cueto Rúa afirmaba que “mucho se ha dicho y se sigue diciendo acerca de la Corte Suprema como tribunal de última instancia. Es menor la preocupación de juristas y aboga Cueto Rúa, Julio C., *La Corte Suprema como poder del Estado*, Buenos Aires, La Ley 1987-D, 863.

⁵ Petracchi, Enrique S., “Cambios en el Poder Judicial de la Nación”, nota elaborada para el diario La Nación el 7 de abril de 2004.

y recursos extraordinarios, entre otros”⁶. Se trata, pues, de “resoluciones judiciales —en abstracto— con rango legal, o en su caso, resoluciones reglamentarias que tienen por objeto establecer los detalles de las leyes sancionadas por el Congreso. Habitualmente, el Poder Judicial ejerce tales competencias regulatorias (legislativas o reglamentarias) respecto de asuntos propios o cuestiones procesales”⁷.

El Poder Judicial no sólo dicta sentencias para resolver un conflicto que dos partes llevaron ante sus estrados. También ejerce actividad administrativa, por ejemplo, al nombrar, sancionar o remover agentes, y normativa, cuando establece las reglas que deben observarse para la confección de las cédulas de notificación⁸.

Es habitual pensar a la CSJN como un tribunal dedicado a dirimir disputas, distinguible de los demás por su elevada jerarquía, pero “es mucho más, es la cabeza de un poder del Estado, dotado de potestades administrativas y reguladoras. Es, además, [...] un órgano dotado de características quasi-legislativas, cuyas determinaciones se proyectan sobre el futuro, obligando a los tribunales inferiores y a quienes acuden a sus estados en demanda de justicia”⁹.

Otro sector de la doctrina¹⁰ propuso otorgar a la CSJN la atribución de presentar proyectos de ley sobre cuestiones inherentes a la organización y funcionamiento del Poder Judicial, práctica que tiene recepción constitucional en algunas provincias¹¹.

En suma, hay posiciones más restrictivas y otras más amplias, pero todas ellas parten de una premisa básica: reconocer potestad normativa o reglamentaria a la CSJN.

Vale recordar, por último, que la CSJN dictó actos de este estilo incluso en forma previa a poner en marcha su función jurisdiccional. En efecto, su primer fallo fue emitido el 15 de octubre de 1863¹², pero: (i) el 11 de octubre de 1863 los ministros se reunieron en su sala de acuerdos “con el objeto de preparar el Reglamento que por el artículo noventa y nueve de la Constitución Nacional se manda a esta Corte

⁶ Balbín, Carlos F., ob. cit., Tomo I, p. 88.

⁷ Ídem, p. 118.

⁸ Tawil, Guido S., *La responsabilidad del Estado y de los magistrados y funcionarios judiciales por el mal funcionamiento de la administración de justicia*, Buenos Aires, Depalma, 1989.

⁹ Cueto Rúa, Julio C., “La Corte...”, op. cit.

¹⁰ Mercado Luna, Ricardo, *Facultades colegislativas del Poder Judicial*, Buenos Aires, Jurisprudencia Argentina, doctrina, 1974. Un interesante antecedente del intento por ejercer esta herramienta puede verse en el proyecto de “ley de fortalecimiento de la independencia del Poder Judicial de la Nación” (expediente n° 5406-D-2012), cuyo contenido es sustancialmente análogo al proyecto que fue elaborado con motivo de la “IV Conferencia Nacional de Jueces”, el 20 de septiembre de 2010. Puede consultarse este último documento en el siguiente enlace: <http://www.cij.gov.ar/nota-4877--La-independencia-del-Poder-Judicial-es-una-garant-a-del-ciudadano-.html>.

¹¹ A modo de ejemplo puede citarse los artículos 166, inciso 5°, de la Constitución de Córdoba; 123 de la Constitución de Entre Ríos; y 190, inciso 7°, de la Constitución de Santiago del Estero.

¹² Causa “D. Miguel Otero en el asunto mercantil con D. José M. Nadal, interpone, ante la Suprema Corte, los recursos de apelación, nulidad e injusticia notoria, de un auto pronunciado por el Superior Tribunal de Buenos Aires, en su Sala de lo Criminal” (Fallos: 1:17).

dictar para su régimen interior”, que fue dictado ese mismo día¹³; y (ii) un día después creó el reglamento para los juzgados seccionales¹⁴.

II. Las atribuciones constitucionales asignadas a la CSJN

Se ha dicho que los autores de la Constitución Nacional, al delinear las atribuciones del Poder Judicial, concretamente “en lo relativo a la jurisdicción federal [...] sólo pensaron en imitar la Constitución de los Estados Unidos, en esa parte como en muchas otras”¹⁵. Alberdi explicó que nuestra Constitución no era una réplica exacta de aquella y se encargó de precisar, una por una, las diferencias entre el reconocimiento de atribuciones expresas a los poderes ejecutivo y legislativo. Empero, no hizo esa misma disquisición en lo relativo al Poder Judicial¹⁶.

El capítulo IV de la segunda parte, “Autoridades de la Nación”, título primero, sección primera, “Del Poder Legislativo”, titulado “Atribuciones del Congreso”, de la primera versión de la Constitución Nacional previó una gran cantidad de facultades y deberes que debía observar ese órgano. Concretamente, el artículo 67 fue completado con 28 incisos. Del mismo modo, en la sección 2° “Del Poder Ejecutivo”, capítulo III, se consignaron las atribuciones de ese poder en un artículo, el n° 86, compuesto por 22 incisos.

58 Esa técnica fue dejada de lado al enumerar las competencias del Poder Judicial. En efecto, en la sección 3°, del Poder Judicial, se previeron sus atribuciones y sus deberes: el ejercicio de la función jurisdiccional en causas concretas y la facultad de dictar su propio reglamento y de nombrar a sus empleados.

Un sector de la doctrina afirma el actual artículo 113 de la Constitución Nacional rige “hacia adentro de sí misma”¹⁷ mientras que otra opinión postula que es “obvio que su función de gobierno tiene raigambre constitucional, toda vez que el art. 99 de la Constitución Nacional preceptúa que debe dictar su reglamento interior, y naturalmente no debe entenderse por éste, el reglamento de la Corte, sino el del Poder Judicial”¹⁸.

Poco se ha innovado en los textos constitucionales subsiguientes, a excepción de la reforma que tuvo lugar en el año 1949¹⁹, que introdujo importantes modificaciones

¹³ Fallos: 1:7.

¹⁴ Fallos: 1:12.

¹⁵ Fallos: 2:36.

¹⁶ Alberdi, Juan B., *Organización de la Confederación Argentina*, Tomo I, cap. 4° *Estudios sobre la Constitución Argentina de 1853*, 2° ed., Buenos Aires, El Ateneo, 1913, pp. 525/528.

¹⁷ Gelli, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina. Comentada y concordada* 4° ed., Buenos Aires, La Ley, 2008.

¹⁸ Craviotto, Eduardo D., *La Corte Suprema de Justicia de la Nación y la Constitución Nacional*, Buenos Aires, La Ley, 1994-D, 901.

¹⁹ En la conferencia pronunciada el 12 de enero de 1954 en la Universidad de Colonia (Alemania)

pero solo rigió hasta la proclama del 27 de abril de 1956, dictada por el gobierno de facto, y la enmienda llevada a cabo en el año 1957.

Con todo, el contenido del capítulo “Atribuciones del Poder Judicial” se ha mantenido, en sustancia, prácticamente idéntico tras las sucesivas reformas de la Carta Magna. Es claro que no fue deseo de las distintas convenciones constituyentes otorgar, explícitamente, más atribuciones a la CSJN. Incluso fueron asignadas al Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación, creado en la reforma constitucional que tuvo lugar en 1994, seis funciones específicas, algunas de las cuales eran ejercidas por la CSJN.

En esa última reforma, asimismo, los incisos del artículo de las atribuciones del Congreso de la Nación: los del n° 75 pasaron a ser treinta y dos; y los del Presidente de la Nación, n° 99, a veinte. Incluso fueron reconocidas al Jefe de Gabinete de Ministros trece atribuciones (artículo 100).

III. Funciones de la CSJN

Estas funciones fueron enumeradas por Oyhanarte²⁰ de la siguiente manera: ... aparte de sus facultades judiciales en sentido estricto que la habilitan para dirimir conflictos entre litigantes, posee otras cinco de extraordinaria relevancia: a) Practica la casación federal²¹. b) Ejerce el control final de constitucionalidad de los actos estatales. c) Tiene las atribuciones propias de un órgano, que es, ‘cabeza del Poder Judicial’ y que, por tanto, debe asumir su representación y el celoso resguardo de su independencia. d) Le es dado actuar en función pretoriana, esto es, en función de creación de normas. e) Cumple una tarea de salvación institucional, que [...] puede y ha sido ejecutada con éxito en situaciones de grave emergencia política²².

59

Las funciones enunciadas como a), b) y d), son conocidas, en mayor o en menor medida, y por esa razón no se justifica su tratamiento aquí. Sin embargo, los cometidos incluidos en los puntos c) y e) no son abordados con frecuencia.

La CSJN es cabeza de poder porque la Constitución Nacional, en sus diferentes versiones hasta la actualidad, le ha otorgado la calificación de suprema.

el entonces presidente de la CSJN, el juez Rodolfo G. Valenzuela —que, vale remarcar, formó parte la convención constituyente—, puso de relieve dichas reformas. Dicho discurso se encuentra publicado en Fallos: 228:5.

²⁰ Oyhanarte, Julio C., *Historia del Poder Judicial*, Buenos Aires, revista Todo es Historia, n° 61, Buenos Aires, 1972.

²¹ Bianchi, Alberto B., *Una meditación acerca de la función institucional de la Corte Suprema*, Buenos Aires, La Ley 1997-B, 994. Este autor critica el uso del término “casación”.

²² Oyhanarte, Julio, “Hisotria...”, op. cit.

A título de ejemplo de la función de salvación institucional, Oyhanarte se refiere a la acordada que dictó la CSJN en 1930 frente al golpe militar que derrocó al gobierno democrático y al juramento que el tribunal tomó a José María Guido por medio de la aplicación de la ley de acefalía tras el derrocamiento de Arturo Frondizi²³.

Otra de las funciones que despliega, dada su condición de cabeza de poder y de encargada de que se brinde una adecuada administración de justicia, es la relativa a la superintendencia del Poder Judicial, cuyo objeto consiste en dictar medidas administrativas²⁴, reglamentar las obligaciones, deberes y derechos de los auxiliares de la justicia, reglamentar las leyes procesales que deban aplicarse en los juicios con excepción de aquellas que deban constitucionalmente ser reglamentadas por ley, y colaborar eventualmente en la sanción de nuevas leyes y modificación de las existentes²⁵.

Esta atribución no sólo se deriva de su carácter de suprema, sino que además tiene expresa recepción legal en las leyes 27 (artículo 11), 48 (artículo 18); 4055 (artículos 10 y 11); 13.998 (21); decreto-ley 1285/1958 (artículo 21)²⁶; y en la ley 24.937 (artículo 30). Sin embargo, la superintendencia sólo tuvo rango constitucional mientras rigió la Constitución Nacional sancionada en 1949.

Su superintendencia, según la CSJN, reviste carácter institucional y su ejercicio se encuentra justificado cuando los aspectos que motivan su intervención se relacionan con temas en los que puede estar comprometida la adecuada consideración y el decoro de la administración de justicia²⁷.

60

¿La CSJN sólo habla por sus sentencias? La regla general lleva a una respuesta negativa. Ello es así porque “si para determinar la jurisdicción de la Corte y de los demás tribunales de la Nación no existiese la limitación derivada de la necesidad de un juicio [...] según el concepto de Marshall, la Suprema Corte dispondría de una autoridad sin contralor sobre el Gobierno de la República, y podría llegar el caso de que los demás poderes del Estado le quedaran supeditados con mengua de la letra y del espíritu de la Carta Fundamental”²⁸.

Empero, cuesta imaginar que todas esas variadas y trascendentes funciones sean desplegadas sólo en el marco de causas o controversias que son llevadas ante sus estrados; ciertamente, su cumplimiento requiere de un catálogo más amplio de

²³ Oyhanarte, Martín (h), *Corte Suprema y acefalía: El derrocamiento de Frondizi y la asunción de Guido*, Buenos Aires, El Derecho 256-848.

²⁴ Hockl, María C., y Duarte, David, *Competencias y Atribuciones de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*, Buenos Aires, Legis Argentina, 2006, afirman que se trata de incumbencia materialmente administrativa.

²⁵ Villegas Basavillbaso, Florencio, *Superintendencia Judicial*, Buenos Aires, Tomo I-A-, Piatti, Buenos Aires, 1956.

²⁶ Así estaba previsto en el texto que rigió hasta la modificación introducida por la ley 26.853.

²⁷ Fallos: 312:840, “UCR”.

²⁸ Fallos: 156:318; 245:552 322:528; y causa N. 74. XLIV. ORI, “Neuquén, Provincia del c/ Chevrón Argentina S.R.L. s/ ordinario”, pronunciamiento del 18 de diciembre de 2012.

herramientas y actividades que, como contrapartida, deben observar otro tipo de límites.

En ese sentido, Bidart Campos opinaba que “en defensa de las prerrogativas que a la Corte le confiere el art. 99 de la constitución [artículo 116], dicho tribunal tiene también competencia para emitir pronunciamientos y decisiones al margen de lo que estrictamente puede considerarse ‘causa’ judicial”²⁹. Desde una perspectiva similar, Oyhanarte enumeró diversas excepciones a aquella regla³⁰.

Asimismo, Bielsa, en su teoría sobre el estado de necesidad como justificador de atribuciones de competencia a un estamento del poder, sostuvo que puede darse, válidamente, que un órgano ejerza una competencia que es más bien propia, en circunstancias normales, de otro y da el ejemplo de que el Poder Judicial, cuando dicta acordadas, puede hacerlo ante la inexistencia del Poder Legislativo³¹.

Como se verá más adelante, hay innumerables y trascendentes actos con contenido normativo que no fueron precedidos de la interposición de una demanda o recurso alguno.

IV. Fuentes que nutren la actividad normativa y reglamentaria³²

1. Las leyes

En nuestro ordenamiento legal pueden encontrarse diversas normas en las que se ha reconocido, explícitamente, atribuciones normativas o reglamentarias a la CSJN. Veamos algunos ejemplos.

El art. 11 de la ley 27 la faculta para sancionar su reglamento interno y el de los “Juzgados de Sección”, mientras que el art. 18 de la ley 48 establece que la CSJN “podrá establecer los reglamentos necesarios para la ordenada tramitación de los pleitos, con tal que no sean repugnantes a las prescripciones de la Ley de Procedimientos”.

El art. 10 de la ley 4055 prevé que “ejercerá superintendencia sobre las Cámaras Federales, Jueces de Sección, Jueces Letrados de Territorios Nacionales y demás funcionarios de la Justicia Federal, debiendo dictar los reglamentos convenientes para procurar la mejor administración de justicia”.

La ley 23.853 contempla, en su art. 7º, que las “remuneraciones de magistrados,

²⁹ Bidart Campos, Germán J., *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, Buenos Aires, EDIAR, 2000/2001, p. 319.

³⁰ Oyhanarte, Julio, “*Historia...*”, op. cit., p. 142.

³¹ Bielsa, Rafael, *El estado de necesidad en el derecho constitucional y administrativo*, Buenos Aires, Roque Depalma, 1957, p. 81. Esa teoría ha sido invocada por Alfredo Palacios al ejercer la defensa del juez Sagarna ante el juicio político al que fue sometido en 1946/1947. Ver, Palacios, Alfredo L., *La Corte Suprema ante el Tribunal del Senado*, Buenos Aires, Jus, 1947, p. 48.

³² Aquí no se hará mención de las disposiciones constitucionales dado que fueron referidas anteriormente.

funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Nación serán establecidas por la Corte Suprema [...], debiendo velar por el equilibrio entre el uso eficiente de los recursos y el respeto a la dignidad del trabajador”.

Más cerca en el tiempo, la ley 25.488, modificatoria del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, introdujo diversas innovaciones en los arts. 35, 118, 136, 138 y 148 de dicho código en el sentido indicado, pero sin dudas, el artículo más relevante de esa ley es el cuarto, que previó, en su parte final, que la Corte Suprema “queda facultada para dictar las medidas reglamentarias y todas las que considere adecuadas para el mejor cumplimiento de las normas y fines de [la reforma introducida por dicha ley]”.

El Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, a su vez, contiene diversas atribuciones reglamentarias en cabeza de la CSJN (arts. 147, 152 y 242, 455 y 570).

Entre muchas otras disposiciones puede citarse: arts. 11, 12, 13, 15, 16, 21, 23, 48, 52, 53, 61 y 62 decreto-ley 1285/1958 (ratificado por la ley 14.467), 13 de la ley 23.473, 28 de la ley 24.307, 2 de la ley 26.685, 39 de la ley 26.85 y 19 de la ley 27.423.

2. Sus poderes implícitos³³

62

Esta herramienta que exhibe una importancia capital —a modo de fuente— en el ejercicio de las competencias normativas de la CSJN, aunque al encontrarnos en el campo del derecho público, el concepto de competencia juega un rol decisivo.

A decir de Linares, la competencia es “la capacidad o aptitud legal del Estado y sus entes y órganos, resultante de la referida imputación normativa, para ejecutar el ordenamiento jurídico con actos y hechos administrativos legítimos”³⁴.

Desde esa perspectiva, aquella cubre todo lo expresamente atribuido “más lo implícito en lo expreso”, esto es “todo lo comprendido —como especie— en los conceptos genéricos con que la ley dice algo expreso, así como también la especie e individuo comprendidos en el género pero determinados por operaciones de extensión y restricción interpretativas de la norma legal genérica”³⁵.

La Procuración del Tesoro de la Nación ha dicho que la competencia de las personas estatales se delimita de acuerdo con la “regla de la especialidad”, es decir, que les está permitido hacer lo no prohibido dentro de los fines de la institución³⁶. Según la doctrina de ese órgano, el principio de especialidad implica que “todo órgano cuenta no sólo con

³³ Para profundizar en ese tema puede consultarse el profundo trabajo de Aja Espil, Jorge A., *Constitución y Poder. Historia y teoría de los poderes implícitos y de los poderes inherentes*, Buenos Aires, Tea, 1987.

³⁴ Linares, Juan Francisco, *Fundamentos de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Astrea, 1975, pp. 28/32.

³⁵ Ídem, pp. 34/35.

³⁶ Dictámenes: 191:105.

las potestades atribuidas de manera expresa por la ley, sino además con las facultades necesarias para cumplir satisfactoriamente su cometido, las cuales debe ser deducidas de modo racional y en términos sistemáticos o finalistas de las normas [pertinentes]³⁷.

En suma, es claro que la competencia debe “surgir de un mandato positivo de la Constitución, la ley o el reglamento en términos expresos o razonablemente implícitos. Los poderes implícitos son aquellos necesarios, según el marco normativo y las circunstancias del caso, para el ejercicio de las competencias expresas”³⁸.

Basta con cotejar cualquier acto de creación de una persona estatal para comprobar que allí se prevé la finalidad que persigue su ingreso al mundo institucional, las funciones que tiene asignadas y los medios de los cuales puede valerse para lograr su cumplimiento.

La práctica institucional enseña que la diversidad, complejidad y variabilidad que presentan los quehaceres estatales hace difícil que *ex ante* puedan preverse taxativamente todas y cada una de las herramientas de las cuales van a valerse las personas públicas para lograr sus cometidos encomendados constitucional y legalmente. Y es entonces, ante la certeza de que el órgano debe desplegar una conducta determinada para alcanzar alguno de aquellos objetivos pero ante la ausencia de una vía específica en esa misma norma, que debe hacer uso de ciertas potestades auxiliares, más conocidas como poderes implícitos.

Expresado con otras palabras, Fayt los define como “facultades que, sin estar enumeradas en la Constitución, se encuentran incluidas como propias de los órganos encargados del cumplimiento de las funciones estatales”. Estas facultades están imbricadas a las explícitas, para la plena y efectiva realización de los fines que deben cumplir los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial³⁹. Dinamizan, asimismo, el ejercicio de los poderes expresamente atribuidos por la Constitución. De no reconocerse poderes implícitos, los poderes que aquélla otorga sólo formarían parte de un cerrado catálogo, el que sería desbordado por la realidad al poco tiempo⁴⁰.

También se ha dicho, en ese mismo sentido, que la actuación del órgano está completamente condicionada según se reconozcan poderes implícitos —o no— pues “si no se reconocen, ésta queda circunscripta a lo que las normas de atribución de competencia expresamente le indiquen. Si son reconocidos en cambio, las posibilidades de obrar son mucho más amplias y elásticas”⁴¹.

³⁷ Dictámenes: 299:34.

³⁸ Balbín, Carlos F., ob. cit., Tomo 3, p. 49.

³⁹ Fayt, Carlos S., *Los Poderes Implícitos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*, Buenos Aires, La Ley, 2006, p. 1.

⁴⁰ Hirschmann, Pablo G., *Los poderes implícitos del gobierno federal*, Buenos Aires, Cinco ensayos sobre derecho Constitucional, Premio Coca-Cola en las Artes y las Ciencias, 1986, 1987, p. 11.

⁴¹ Bianchi, Alberto B., *Algunas notas sobre los poderes implícitos del gobierno*, Buenos Aires, El Derecho Constitucional, Volumen: 2000/2001, p. 398.

Como se vio al comienzo de este artículo, bastan los dedos de una mano para enumerar los poderes que los constituyentes asignaron a la CSJN. La diferencia con los otros poderes es abismal, en términos cuantitativos.

¿La CSJN debe entonces limitarse a dirimir conflictos entre litigantes, nombrar a su personal y dictar su reglamento interior? No, claro que no debe.

Podría pensarse que es “tema resuelto”: el órgano tiene que lograr su objetivo ‘A’ y para ello necesita ejercitar una acción que se denomina ‘B’, pero que no está en la norma que le atribuye las competencias para alcanzar ‘A’, entonces, podrá abrir la “caja” de sus poderes implícitos y ejecutar ‘B’. La respuesta también es negativa.

¿Qué son entonces los poderes implícitos? ¿Cuál es esa complejidad que los rodea? La doctrina y la jurisprudencia de la propia CSJN ayudarán a aproximar una respuesta a esos interrogantes.

Aja Espil plantea que toda facultad conferida expresamente por la Constitución Nacional a uno de los tres poderes lleva consigo una facultad implícita que comprende un medio idóneo de hacerla efectiva. Y si los poderes implícitos son ese medio, surge el interrogante de cuál es el margen de discrecionalidad con que deberán ejercerse. La regla jurisprudencial de la razonabilidad es la que determinará si existe “relación constitucional” entre el poder expreso y el poder implícito que hace eficaz aquél⁴².

64

Con todo, los poderes implícitos configuran una herramienta que permite dar perdurabilidad y adaptabilidad a la Constitución Nacional, pero —siempre concebidos a la luz de la regla de la especialidad— tienen sus límites: 1) respetar los derechos y garantías individuales reconocidos y establecidos en aquella; 2) armonizarse con las atribuciones de los otros órganos de gobierno para asegurar su división, equilibrio y recíproco control; y 3) observar la distribución de facultades entre el gobierno federal y las provincias⁴³.

Es indudable, entonces, que la CSJN, al ser la representación más alta del Poder Judicial tiene facultades o privilegios inherentes a todo poder público para su existencia y conservación, recursos propios para mantener y hacer práctica su autoridad, y toda la independencia necesaria para su organización interna⁴⁴. Ese rol de cabeza de poder, asignado constitucionalmente, la autoriza implícitamente a usar los medios de acción para poner en ejercicio todos los poderes que sean necesarios para cumplir con el fin previsto por la Constitución⁴⁵.

Su puesta en práctica ha sido delineada en una conocida línea de precedentes⁴⁶

⁴² Aja Espil, Jorge A., “Constitución...”, op. cit., pp. 24/25.

⁴³ Hirschmann, Pablo G., “Los Poderes...”, op. cit., p. 24.

⁴⁴ González, Joaquín V, *Manual de la Constitución Argentina (1853-1860)*, actualizado por Quiroga Lavié, Humberto, Buenos Aires, La Ley, 2001, p. 555.

⁴⁵ Fayt, Carlos S., “Los Poderes...” op. cit., p. 6.

⁴⁶ Fallos: 19:231 (“Lino de la Torre”); 248:938 (“Bianchi”); 297:339 (“Pérez de Smith”); 307:2174

y de acordadas⁴⁷ para salvaguardar “el Poder Judicial y preservar las prerrogativas judiciales, la efectividad de sus decisiones y la validez y vigencia de los títulos de los jueces”⁴⁸, es decir, es una doctrina cuyo fin consiste en, ante la ausencia de una previsión normativa explícita, habilitar la intervención para garantizar la plena y efectiva realización de los fines que la Constitución le asigna en tanto poder del Estado.

Ciertamente, aquellos vocablos forman parte de los llamados conceptos jurídicos indeterminados⁴⁹ cuya precisión será efectuada, con un cierto margen de discrecionalidad, por el intérprete, en este caso, la CSJN.

Una primera aproximación sugiere que los poderes implícitos sólo pueden ser ejercidos ante un “caso”, en los términos en que es definido por los artículos 116 y 117 de la Constitución Nacional. Esa lectura es correcta en la medida en que la CSJN esté llamada a intervenir en su función jurisdiccional⁵⁰.

Empero, como se explicó, diversas acordadas y pronunciamientos de gran trascendencia institucional encontraron entre sus fundamentos la expresa mención de que no se requiere el cumplimiento de los requisitos estatuidos por aquellas disposiciones constitucionales, pues en ese tipo de intervenciones la CSJN no actúa como órgano judicial “sino como cabeza de una rama de gobierno, en salvaguarda de su configuración arquitectónica constitucional”⁵¹.

Y es, en definitiva, la CSJN, la jueza constitucional de sus poderes implícitos, en función de que “no hay otro poder por encima del de [la] Corte para resolver acerca de la existencia y los límites de las atribuciones constitucionales otorgadas a los departamentos Legislativo, Judicial y Ejecutivo, y del deslinde de atribuciones de éstos entre sí”⁵². Ello es así, porque la esencia de nuestro sistema de gobierno radica en la limitación de los poderes de los distintos órganos y en la supremacía de la Constitución Nacional⁵³.

Estas facultades no enumeradas fueron utilizadas en épocas de marcada excepcionalidad en las que la CSJN ha cumplido roles muy destacados a punto tal de que

(“Bonorino Perú”); 319:371 (“Unión Obrera Metalúrgica de la República Argentina”); 313:863 (“Dromi”); 320:2851 (“Rodríguez”); 328:566 (“Itzcovich”), 335:2644 (“Torres”), entre muchos otros.

⁴⁷ A modo de ejemplo puede citarse la resolución del 14 de marzo de 1903, las acordadas del 2 de abril de 1945 (Fallos: 201:239), y n°s 3/1968 (Fallos: 270:85), 4/1984 (Fallos: 306:8), 42/1991 (Fallos: 314:948); 45/1995 (Fallos: 318:1772), 20/1996 (Fallos: 319:24), 60/1996 (Fallos: 319:2078), 1/2000 (Fallos: 323:187), 4/2000 (Fallos: 323:1293), 36 y 41/2004.

⁴⁸ Fayt, Carlos S., “Los poderes...”, op. cit., p. 87.

⁴⁹ Quien desee ilustrarse en este tópico puede acudir al trabajo de Grecco, Carlos M., *La doctrina de los conceptos jurídicos indeterminados y la fiscalización judicial de la actividad administrativa*, Buenos Aires, La Ley 1980-D, 1306.

⁵⁰ Así lo reconoció, expresamente, en el precedente de Fallos: 320:2851 (“Rodríguez, Jorge”).

⁵¹ Fayt, Carlos S., ob. cit. p. 86.

⁵² Fallos: 323:1293, “Peláez”.

⁵³ Fayt, Carlos S., ídem, p. 42.

logró torcer los caminos de quienes atacaban el gobierno legítimamente constituido⁵⁴.

En dichas facultades puede encontrarse la sustancia esencialmente política que ejerce aquella en la búsqueda del equilibrio entre los restantes poderes del Estado, o cuando éste se altera por desborde de sus titulares o por situaciones sociales y económicas que rompen las normas de convivencia⁵⁵.

3. Su propia jurisprudencia

Es sabido que en nuestro país el ejercicio del control de constitucionalidad produce, como regla, efectos entre las partes que formaron parte del pleito en el cual se ejerció ese control, de manera que puede afirmarse –también como principio– que no podría desplegarse actividad materialmente normativa por medio de un pronunciamiento de la CSJN, que, vale recordar, exhibe naturaleza jurisdiccional. Como toda regla, admite excepciones.

La creación pretoriana de derecho es una práctica que la CSJN ha llevado a cabo a lo largo de su larga historia en el ejercicio de sus variadas funciones. Diversos pronunciamientos⁵⁶ tuvieron luego su recepción normativa o bien mediante ellos se establecieron reglas generales de derecho. Veamos algunos casos:

- En el precedente “Itzcovich”⁵⁷ declaró la inconstitucionalidad del artículo 19 de la ley 24.463 en cuanto preveía que las sentencias definitivas de la Cámara Federal de la Seguridad Social serían apelables ante la Corte Suprema por vía del recurso ordinario, cualquiera fuese el monto del pleitom y se explicó qué sucedería con las causas en trámite⁵⁸. Es tan notorio el carácter normativo de esta decisión que se ordenó su publicación en el BORA⁵⁹.
- En la causa “Mendoza”, entre las numerosas decisiones que tomó en el marco de ese expediente, atribuyó “competencia al Juzgado Federal de Primera Instancia de Quilmes para conocer en todas las cuestiones concernientes a la ejecución de este pronunciamiento y en la revisión de las decisiones finales

66

⁵⁴ Onaindía, José Miguel, *La Corte Suprema Argentina. Luces y sombras*, Buenos Aires, El Ateneo, Buenos Aires, 2016, p. 82.

⁵⁵ Idem.

⁵⁶ Fallos: 239:459, “Siri”, 241:291, “Kot”, 308:226 “Sejean”, 308:490, “Strada”, 329:759, “Barreto”, 332:111, “Halabi”, y 338:724 “Anadón”, entre tantos otros.

⁵⁷ Fallos: 328:566.

⁵⁸ Dicha norma sería derogada al cabo de unos pocos días mediante la ley 26.025. Si bien el proyecto de ley había sido presentado en forma anterior al dictado de ese pronunciamiento (ver expediente n° 4100-D-3 de la Cámara de Diputados de la Nación), en ocasión de discutir la reforma en la cámara alta, se hizo expresa mención del pronunciamiento recaído en la causa “Itzcovich”; exposiciones de la senadora Negre de Alonso y del senador Pichetto (Cámara de Senadores de la Nación, 7º reunión, 4º sesión ordinaria, 6 de abril de 2005, p. 15/16).

⁵⁹ BORA del 30 de marzo de 2005.

tomadas por la Autoridad de Cuenca”⁶⁰. En ese mismo pronunciamiento, además, “y a fin de poner en claro las reglas procesales” declinó “la intervención de toda otra sede, de manera que las decisiones finales que tomare el magistrado cuya intervención se ha ordenado serán consideradas como dictadas por el superior tribunal de la causa”. Ante ciertos conflictos que suscitó la aplicación de ese régimen, dictó dos pronunciamientos en el marco de esa causa en los que precisó el “recto alcance de las reglas establecidas”⁶¹ y escindió las competencias asignadas originalmente al Juzgado Federal de Primera Instancia de Quilmes entre el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal n° 12 y el Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional n° 2 de Morón⁶². Existen también otros casos en los cuales la CSJN dictó acordadas con contenido normativo con apoyo en alguno de sus precedentes jurisprudenciales.

- Tras fallar en la causa “Rosza”⁶³, en la acordada n° 16/2007⁶⁴, con expresa mención ese fallo, reglamentó aspectos relativos a las subrogancias de jueces y juezas.
- En la acordada n° 10/2008, expresamente reconoció que en la acordada n° 16/2007⁶⁵ y en otras acordadas complementarias había establecido “reglas generales con respecto a los diversos lapsos de vigencia de las subrogaciones que venían cumpliendo abogados y funcionarios judiciales”.
- En esta misma materia se involucró luego del dictado del precedente “Uriarte”⁶⁶, mediante la acordada n° 3/2016.
- En el precedente “Pedraza”⁶⁷, declaró la inconstitucionalidad del artículo 18 de la ley 24.463 en cuanto instituía a la Cámara Federal de la Seguridad Social como tribunal de alzada —en causas previsionales— de los juzgados federales con asiento en las provincias y dispuso, con los alcances allí indicados (ver considerando n° 18), que ese rol sería ocupado por “las cámaras federales que sean tribunal de alzada, en causas que no sean de naturaleza penal, de los juzgados de distritos competentes”. En el mismo acuerdo en el que se registró ese precedente —6 de mayo de 2014—, mediante la acordada n° 14, exhortó a los restantes poderes del Estado, al Ministerio Público Fiscal, al Consejo y a la Cámara Federal de la Seguridad Social a fin de que extremaran los medios

⁶⁰ Fallos: 331:1622.

⁶¹ Fallos: 332:2522.

⁶² Pronunciamiento del 19 de diciembre de 2012.

⁶³ Fallos: 330:2361.

⁶⁴ Dictada el 17 de julio de 2007, Fallos: 330:4276.

⁶⁵ Fallos: 330:4276.

⁶⁶ Fallos: 338:1216.

⁶⁷ Fallos: 337:530.

necesarios para dar solución al problema a la situación de colapso por la que atravesaba aquel fuero. Esas últimas disposiciones, más allá de que han sido dictadas en un contexto de excepcionalidad, constituyen normas con cierta vocación de permanencia al menos mientras dicho contexto siga en pie⁶⁸.

- En materia de procesos colectivos, luego de las consideraciones formuladas en la causas “Halabi”⁶⁹ y “Consumidores Financieros Asociación Civil”⁷⁰, entre otras, en el caso “Municipalidad de Berazategui”⁷¹, estimó necesaria “la creación de un Registro de Acciones Colectivas”. Mediante la acordada n° 32/2014 se dio luz al “Registro Público de Procesos Colectivos radicados ante los tribunales del Poder Judicial de la Nación” y se aprobó su reglamentación. En sus considerandos puede verse la invocación aquellos precedentes y de las normas que le atribuyen competencia reglamentaria en materia procesal. A su turno, en la acordada n° 12/2016, se instauró el “Reglamento de Actuación en Procesos Colectivos”. Este acto exhibe un claro carácter normativo —y no reglamentario, a diferencia de su antecesora—, toda vez que allí se expresó que resultaba “indispensable fijar reglas orientadas a ordenar la tramitación de este tipo de procesos a fin de evitar circunstancias que pueden conllevar a situaciones de gravedad institucional, hasta tanto el Poder Legislativo Nacional sancione una ley que regule su procedimiento”. Ambas acordadas fueron publicadas en el BORA.

68

V. Clasificación de los actos normativos ¿Es acaso posible?

1. Una primera delimitación

Es sabido que las clasificaciones son “serviciales o inútiles; sus ventajas o desventajas están supeditadas al interés que guía a quien las formula, y a su fecundidad para presentar un campo de conocimiento de una manera más fácilmente comprensible o más rica en consecuencias prácticas deseables”⁷².

Desde ese punto de partida, en primer lugar puede verse que la CSJN dicta dos

⁶⁸ Según Gozaíni, esa acordada “constituye una suerte de obiter dictum de la sentencia procesal que resuelve en ‘Pedraza’ un conflicto de competencia” que sirvió “para reglamentar con ella un conjunto de medidas apropiadas para que se realice de manera ordenada y rápida el desplazamiento de la competencia que se dispone”. Gozaíni, Osvaldo A., *El caso Pedraza y la Acordada 14/2014 referente a la competencia de la justicia de la Seguridad Social*, Buenos Aires, La Ley, Sup. Const. 2014 (julio), 16/07/2014, 54 – La Ley, 2014-D, 192.

⁶⁹ Fallos: 332:111.

⁷⁰ Fallos: 337:753 y 762.

⁷¹ Fallos: 337:1024.

⁷² Carrió, Genaro R., *Notas sobre derecho y lenguaje*, Buenos Aires, Lexis Nexis, Abeledo-Perrot, 4° ed. corregida y aumentada, 1994, p.99.

tipos de decisiones: (i) acordadas y (ii) resoluciones⁷³.

A diferencia de lo que sucede en el ámbito del Poder Ejecutivo⁷⁴, no se cuenta con una norma regulatoria en esta materia. Se trata de una práctica consuetudinaria: no hay formalidades preestablecidas a seguir al dictar una acordada o una resolución.

De cualquier manera, esa distinción meramente terminológica no parece tener una influencia determinante en la cuestión; la actividad normativa puede ser ejercida tanto por una acordada como por una resolución, siempre, claro está, en la medida en que sea suscripta por la mayoría de los integrantes del Tribunal, dado su carácter colegiado. Y aunque su titular cuenta con ciertas atribuciones normativas (artículos 78, 81, 84 y 86 del RJN), como se verá, las disposiciones de ese carácter suelen ser suscriptas por el Tribunal en pleno⁷⁵.

Con esas salvedades, las acordadas pueden ser definidas como actos de naturaleza administrativa —normativos o no normativos— que sus integrantes suscriben, previa deliberación, en el acuerdo. Esa secuencia de deliberación y acuerdo puede verse en el primer párrafo de la primera acordada dictada por la CSJN⁷⁶. Una acordada, según Sánchez Viamonte, es “un acto legislativo secundario, de contenido administrativo o financiero, y no un acto judicial propiamente dicho”⁷⁷.

La tradición muestra que aquellas suelen tener por objeto decisiones de carácter normativo o bien actos de alcance individual de cierta trascendencia como, por ejemplo, el nombramiento de la persona que estará a cargo de una de sus secretarías⁷⁸ o la designación de las autoridades que prestarán funciones durante las ferias judiciales⁷⁹.

Las resoluciones, en cambio, tratan asuntos de menor relevancia o tienen lugar a raíz de presentaciones específicas.

69

⁷³ También existen las resoluciones de presidencia y de administración, y en algunas ocasiones excepcionales emite comunicados, notas, etc.

⁷⁴ Puede citarse, entre otras normas, el decreto-ley 19.549/1972 y los decretos n°s 333/1985 y 336/2017.

⁷⁵ La acordada n° 66, del 3 de diciembre de 1991 (Fallos: 314:80), en la que se dejó sin efecto la acordada n° 4, del 12 de febrero de ese mismo año (Fallos: 314:7), es elocuente en cuanto a que “*numerosas cuestiones allí previstas, por su gravedad o repercusión, requieren de la intervención del Tribunal en pleno, mientras que otras —también señaladas en la acordada citada— pueden y deben ser resueltas con la sola intervención del señor Presidente*”. En una ocasión, el resto de los miembros de la CSJN, por vía de acordada, “aprobó” un convenio suscripto por el presidente y el ministro de justicia (acordada n° 20, del 6 de julio de 1982, Fallos: 304:27).

⁷⁶ Fallos: 1:7.

⁷⁷ Sánchez Viamonte, Carlos, *El constitucionalismo: sus problemas*, Buenos Aires, Editorial Bibliográfica Argentina, 1957, p. 624.

⁷⁸ Acordada n° 14/2016.

⁷⁹ Acordada n° 19/2016.

2. Importar la clasificación clásica del derecho administrativo

Hoy en día se admite la validez de cuatro tipos de reglamentos: de ejecución; delegados y de necesidad y urgencia; y que la nota decisiva para clasificarlos está dada por su relación con la Constitución Nacional y las leyes⁸⁰, que, necesariamente, en todos los casos deben servirles de fuente.

Esa clasificación, además de estar expresamente prevista normativamente, facilita el examen de la validez de esta clase de actos. Justamente, el sentido del traspaso de esta regla al ámbito de la CSJN —por analogía⁸¹— puede aportar algo de claridad. Y si tenemos claro qué es lo que está decidiendo la CSJN, con base en qué fuentes y qué límites debe observar, aquel juicio valorativo, al menos en lo instrumental, no será tan complejo.

2.1 Reglamentos autónomos

Este tipo de reglamento es el que menos controversias suscita. Es la CSJN, sin perjuicio de las facultades correspondientes a los tribunales inferiores y al Consejo, en su condición de suprema y de cabeza de poder, la encargada de reglamentar sus internas y las relativas al funcionamiento del Poder Judicial. Con esa concepción, ha dictado innumerables normas que pueden incluirse dentro de esta categoría. Los ejemplos más típicos suelen darse con relación a su organización interna (creación y supresión de secretarías; distribución de trabajo y de personal; creación y supresión de oficinas; publicación de sentencias, etc.).

El acto insignia de esta especie es el reglamento interior de la CSJN previsto en la acordada del 11 de octubre 1863, que fue citado al comienzo de este artículo y para el que la Constitución Nacional, expresamente, le otorgó competencia.

Aquí también se ubica al conocido Reglamento para la Justicia Nacional (RJN), a raíz de que si bien contiene algunas provisiones típicamente reglamentarias “de ejecución” que proyectan sus efectos sobre el ejercicio de la función jurisdiccional de los tribunales, en él predomina el tratamiento de cuestiones autónomas.

El antecedente de ese reglamento está dado por la acordada del 3 de marzo de 1948⁸², ocasión en la cual, la CSJN, tras advertir que “desde la instalación del Tribunal ha dictado numerosas acordadas reglamentarias cuyo conocimiento y aplicación no es fácil en la actualidad, tanto por la dificultad material de su consulta como por la circunstancia de que con el transcurso del tiempo, muchas de ellas han caído en desuso y otras **no**

⁸⁰ Barra, Rodolfo C., *Reglamentos administrativos*, Buenos Aires, La Ley 1999-F, 1034.

⁸¹ Las diferencias de atribuciones constitucionales indicadas imposibilitan la importación referida sin ningún tipo de adaptación.

⁸² Fallos: 210:197.

responden a las necesidades presentes de la administración de justicia”, consideró que era “menester modernizar esa reglamentación y facilitar el acceso a la misma mediante la reunión en un solo cuerpo de las disposiciones pertinentes, no obstante la diversidad de las mismas debido al **carácter principalmente complementario de la legislación vigente que, por lo general, revisten las acordadas del Tribunal**” (el resaltado no forma parte del texto original). Sobre la base de esas consideraciones, aprobó el “Reglamento para la Justicia Federal y Letrada de los Territorios Nacionales”.

En la acordada dictada el 17 de diciembre de 1952⁸³ nació el conocido RJN, que reemplazó al reglamento referido en el párrafo anterior, que ha sido reformado en innumerables ocasiones. Entre muchas otras acordadas de igual condición, puede citarse:

- Acordada del 6 de junio de 1938⁸⁴, titulada “Autenticación de las sentencias de la Corte Suprema”.
- Acordada del 8 de agosto de 1938⁸⁵, cuyo título reza “Citas de Fallos de la Corte Suprema en las sentencias y dictámenes de los magistrados de la jurisdicción federal”.
- Acordadas n°s 53/1973⁸⁶ y 58/1990⁸⁷, mediante las cuales se establecieron modificaciones a las ferias judiciales, originalmente contempladas en el artículo 2° del RJN.
- Acordada n° 1/2004⁸⁸, relativa a la publicación de información en su sitio web.
- Acordadas n°s 2/2004⁸⁹ (inclusión de datos en las sentencias de la CSJN) y 3/2004⁹⁰ (mediante la cual se aprobó el “reglamento de acreditación de periodistas”).
- Acordada n° 17/2006⁹¹, en la que se creó el Centro de Información Judicial (CIJ).
- Acordada n° 39/2006⁹², mediante la cual se instauró la “Oficina de Violencia Doméstica” y se fijaron sus funciones. El reglamento de esa oficina fue aprobado en la acordada n° 40/2006⁹³.
- Acordada n° 36/2009, oportunidad en la que se estableció la Unidad de Análisis Económico y se establecieron sus funciones.

71

⁸³ Fallos: 224:575.

⁸⁴ Fallos: 183:6.

⁸⁵ Fallos: 183:7.

⁸⁶ Fallos: 286:34.

⁸⁷ Fallos: 312:766.

⁸⁸ Fallos: 327:1351.

⁸⁹ Fallos: 327:1353.

⁹⁰ Fallos: 327:1355.

⁹¹ Fallos: 329:2957.

⁹² Fallos: 329:6097.

⁹³ Fallos: 329:6099.

2.2. Reglamentos de “de ejecución” o “reglamentarios”

Aquí tampoco parece haber mayores problemas de encuadramiento. La reglamentación no sólo es dictada por la CSJN en el ejercicio de su rol de cabeza de poder, sino que también encuentra su apoyo en mandatos legales expresos, algunos de los cuales ya han sido reproducidos.

Uno de los límites a la potestad reglamentaria está dado por el artículo 18 de la ley 48, en tanto condiciona la validez de las reglamentaciones a que “no sean repugnantes a las prescripciones de la Ley de Procedimientos”. La analogía con el artículo 99, inciso 2º, *in fine*, de la Constitución Nacional, más allá de la clara diferencia en su rango jerárquico, es evidente. Las demás fronteras se encuentran en las previsiones de la Constitución Nacional y del resto del ordenamiento jurídico que encomiendan competencias expresas a los restantes poderes.

Al igual que en el ámbito del Poder Ejecutivo, la potestad reglamentaria es ejercida por el máximo órgano del departamento judicial, esto es, la CSJN, a menos que, exista una delegación expresa por parte de esta o bien el reconocimiento de una atribución específica, como por ejemplo las contenidas en el artículo 22 de la ley 4055.

Montes de Oca, al examinar el artículo 99 de la Constitución Nacional según el texto de 1853/60, hacía mención de las “facultades legislativas y ejecutivas” de la CSN en el sentido de que:

... la separación de los poderes no es completa y cada uno tiene atribuciones propias de los otros dos, aún tratándose del poder judicial. La Corte Suprema puede dictar reglamentos de observancia constante en todos los tribunales, reglamentos que, estrictamente, serían competencia del congreso, habilitado para dictar las leyes, para poner en ejercicio las atribuciones conferidas por la constitución a todos los departamentos del Estado. Pero, como es la Corte Suprema la que está en mejor situación de conocer los detalles íntimos de la administración judicial; como es ella la que debe saber con más precisión cuáles son las necesidades para el movimiento administrativo de los tribunales, se le acuerda el privilegio de dictar sus reglamentos, obedeciendo a consideraciones análogas a las que se habían tenido en cuenta para dejar a cada cámara del Congreso la prerrogativa de dictar su reglamento especial⁹⁴.

Seguidamente se darán algunos ejemplos de acordadas de este tipo. Ya ha sido citado al principio de este trabajo el “Reglamento para los juzgados seccionales”⁹⁵,

⁹⁴ Montes de Oca, Manuel Augusto, *Lecciones de derecho constitucional*, Buenos Aires, la Buenos Aires, 1917, p. 416. Esa opinión fue invocada por la Corte Suprema en la acordada n° 47, del 13 de noviembre de 1986 (Fallos: 308:1519).

⁹⁵ Fallos: 1:12.

que indubitablemente debe ser incluido dentro de esta categoría.

- Acordada del 29 de noviembre de 1919⁹⁶, titulada “Acordada dictada por la Corte Suprema de la Nación reglamentando la ley número 10.996 sobre el ejercicio de la procuración”. Cabe retener que el artículo 19 de esa ley establecía que “La Suprema Corte de Justicia Nacional reglamentará la forma en que ha de llevarse el registro de procuradores [...]”. Esta acordada, a su vez, fue modificada por las acordadas del 17 de junio de 1960⁹⁷ y n°43, del 26 de junio de 1973⁹⁸.
- Acordada n° 51/1973⁹⁹, mediante la cual se reglamentó el modo en que la CSJN tramita las causas de su competencia originaria, modificada, a su vez, por la acordada 45, del 5 de julio de 1984¹⁰⁰.
- Acordada n° 50, del 2 de diciembre de 1986¹⁰², reglamentaria del artículo 282 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Dicha acordada fue actualizada por la n° 5, del 22 de marzo de 2010.
- Acordada n° 28/2004¹⁰³, en la que se autorizó “la intervención de Amigos del Tribunal, con arreglo al reglamento” anexo a esa resolución y se dispuso su publicación en el BORA¹⁰⁴. Dicho régimen¹⁰⁵ fue complementado y modificado, respectivamente, mediante las acordadas n°s 14, del 3 de mayo de 2006¹⁰⁶, y 7, del 23 de abril de 2013.
- Acordada 4/2007¹⁰⁷, por medio del cual se aprobó el reglamento “reglamento sobre los escritos de interposición del recurso extraordinario y del recurso de queja por denegación de aquél”¹⁰⁸.

73

⁹⁶ Fallos: 131:5.

⁹⁷ Fallos: 247:6.

⁹⁸ Fallos: 286:14.

⁹⁹ Fallos: 286:32.

¹⁰⁰ Fallos: 306:41.

¹⁰¹ El precedente dictado en la causa A. 208. XLVIII. OR. “*Administración de Parques Nacionales del Neuquén, Provincia del y otros s/ ordinario*”, pronunciamiento del 10 de diciembre de 2013 constituye un interesante antecedente de la aplicación de este régimen.

¹⁰² Fallos: 308:1523.

¹⁰³ Fallos: 327:2997.

¹⁰⁴ Los jueces Belluscio, Fayt y Vázquez suscribieron en disidencia por entender que la Corte Suprema “carece de atribuciones para regular la intervención procesal del Amigo del Tribunal”.

¹⁰⁵ En el precedente de Fallos: 329:4590, (“*Juplast*”), delimitó su alcance al rechazar diversas solicitudes de intervención en razón de que consideró que los peticionarios tenían un interés directo en que la causa sea resuelta en un determinado sentido.

¹⁰⁶ Fallos: 329:2955.

¹⁰⁷ Fallos: 330:1315. La CSJN rechazó diversos planteos de inconstitucionalidad formulados contra esa acordada (causa CSJ 578/2007 (43-D), “*Defensoría Pública de Menores n° 4 c/ Molinari, Pedro Carlos y otro s/ recusación con causa*”, sentencia del 1° de abril de 2008; y Fallos: 331:2561, “*AFIP*”).

¹⁰⁸ La acordada n° 38, del 29 de diciembre de 2011 incorporó como requisito para la admisibilidad de los recursos de queja que éstos sean presentados en a4, formato oficial de la CSJN desde ese entonces.

- Acordada n° 30/2007. Allí se previó la posibilidad de que la CSJN convoque a audiencias públicas. Su utilización fue fundamental para el esclarecimiento de asuntos de una altísima trascendencia institucional como, por ejemplo, los debatidos en las causas “Grupo Clarín”¹⁰⁹ y “Mendoza”¹¹⁰.
- Acordadas n°s 31/2011, 3 y 29/2012, y 38/2013, donde, en uso de las atribuciones conferidas en el artículo 2° de la ley 26.685 reglamentó lo atinente a la implementación del sistema de notificaciones electrónicas¹¹¹.
- Acordadas n°s 33 y 38/2016¹¹², en la que reguló la implementación del expediente judicial electrónico para la tramitación en todo el país de los acuerdos transaccionales entre los titulares de los beneficios previsionales comprendidos en la ley 27.260 y la Administración Nacional de la Seguridad Social.
- Acordadas n°s 44 y 45/2016¹¹³, reglamentarias de los montos previstos en los artículos 286 y 242 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. En los considerandos de ambas resoluciones —en los dos casos se dispuso su publicación en el BORA— pueden verse los antecedentes anteriores. Esos montos, a su vez, fueron actualizados por las acordadas n°s 42 y 43/2018, y 40 y 41/2019.
- Acordada n° 4/2017¹¹⁴, mediante la cual, en su actual integración, con apoyo en, entre otras razones, el contexto de la ley 26.685, en ejercicio de sus competencias propias como cabeza de poder del Estado en los términos del artículo 108 de la Ley Suprema, con cita de la acordada n° 4/2000 y en que “el dictado de sentencias, acordadas y resoluciones resulta un acto propio del Poder Judicial, en tanto el Tribunal tiene las facultades de dictar su reglamento interior (art. 113 de la Constitución Nacional)”¹¹⁵, dispuso que

74

¹⁰⁹ Fallos: 336:1774.

¹¹⁰ En el último de los diversos e importantes pronunciamientos dictados en esta causa (CSJ 1569/2004 (40-M)/CS2, sentencia del 27 de diciembre de 2016), se hizo hincapié en las declaraciones efectuadas en la audiencia que había sido celebrada el 30 de noviembre de ese mismo año.

¹¹¹ En el precedente de Fallos: 339:1804 (“*Erskis*”), se planteó la inconstitucionalidad de las acordadas n°s 31/2011 y 38/2013, y si bien la mayoría consideró que el recurso extraordinario cuya denegación había motivado la presentación directa ante la CSJN era inadmisibles mediante la invocación de la fórmula prevista en el artículo 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, la jueza Highton de Nolasco y el juez Lorenzetti pese a que también propiciaron esa conclusión, remarcaron, en un voto concurrente, la vigencia y validez de las facultades reglamentarias del Alto Tribunal. Ver, también, sobre la validez de las facultades ejercidas en la primera de las aludidas acordadas, el precedente “*Ortega*” (Fallos: 339:1302).

¹¹² Fallos: 339:996 y 1003.

¹¹³ Fallos: 339: 1021 y 1022.

¹¹⁴ Fallos: 340:959.

¹¹⁵ Según se ha venido comentando, esa fórmula podría ser considerada un tanto imprecisa y contradictoria.

el “Libro de Entrada de Causas Judiciales” al que refiere el artículo 136 del RJN sería sustituido por el “Registro de Información en el Sistema de Gestión Judicial”. Asimismo, se ordenó la publicación de esa norma en el BORA.

- Acordada n° 13/2018. Allí ejerció el poder reglamentario conferido por la ley 27.423 en materia de honorarios profesionales de abogados y fijó el valor de la “Unidad de Medida Arancelaria”. Posteriormente, en la acordada n° 27/2018, ante “las consideraciones formuladas por el presidente del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal”, elevó el valor de aquella unidad.

2.3. Reglamentos “delegados”

El traspaso de esta categoría resulta un tanto más complejo que el de las dos anteriores. Una primera lectura del artículo 76 de la Constitución Nacional en versión meramente literal lleva a las siguientes conclusiones: (i) el principio general es que la delegación está prohibida y que opera a modo de excepción; (ii) sólo puede delegarse atribuciones legislativas en el Poder Ejecutivo y en determinadas materias de administración; (iii) la transferencia de competencias es temporal y determinada, pues debe contener un plazo y bases para su ejercicio.

Sin embargo, es sabido que existen varias disposiciones legislativas, anteriores y posteriores a la inclusión de aquella cláusula constitucional, en las que el Congreso de la Nación delegó facultades propias en la CSJN. Y es aún más llamativo, el hecho de que esas delegaciones —algunas de ellas siguen vigentes— pueden tener encuadramiento en lo que se denomina delegación propia o total, en los términos definidos en el conocido precedente “Delfino”¹¹⁶.

Cabe aclarar que la atribución de una competencia específica reglamentaria de tipo ejecutiva (como es el caso de las previsiones de las leyes 48, 4055 y 25.488), no configura un supuesto de delegación legislativa, sin perjuicio de lo cual pueda concluirse, en casos concretos, que bajo tal habilitación se dicten actos cuyo objeto exceda esa competencia e invada materias reservadas al legislador¹¹⁷. Veamos algunos ejemplos concretos.

Por medio del artículo 3° de la ley 23.199, la CSJN fue facultada para fijar la remuneración total de sus miembros y para establecer una compensación funcional para magistrados y funcionarios del Poder Judicial. Esta norma fue el primer paso hacia la ansiada autarquía judicial, que sería alcanzada unos años más tarde mediante el dictado de la ley 23.853.

Pero es interesante recordar que en forma previa al dictado de aquella ley, el

¹¹⁶ Fallos: 148:430.

¹¹⁷ Ídem. Los autores sugieren que en algunas de las acordadas de esa especie “han implicado una regulación al derecho de la tutela judicial efectiva sin haber existido habilitación legislativa previa”.

Poder Ejecutivo había remitido al Congreso de la Nación un proyecto de ley cuyo objeto consistía en aumentar el margen de independencia del Poder Judicial y para ello proponía delegar en la CSJN “la facultad de fijar sus propias remuneraciones y las de los demás jueces, así como las de los agentes que se desempeña[ban] en dicho poder”¹¹⁸. Asimismo, dejó asentado que “la delegación que se propicia tiene carácter temporario y se funda en la necesidad de corregir de modo frecuente el monto de las remuneraciones para compensar en la medida de lo posible la depreciación de la moneda”.

El debate en la cámara alta exhibe posiciones dignas de ser reproducidas, como la del senador Berhongaray, que expresó que “nadie duda de que es facultad del Congreso determinar la remuneración de todos los agentes del Estado a través de la Ley de Presupuesto; están incluidos también los agentes del Poder Judicial. Pero creemos que avanzamos en esta idea tendiente a la independencia de dicho Poder efectuando esta delegación transitoria —porque rige hasta el presupuesto de 1986—”¹¹⁹. Desde ese punto de vista, añadió que “si es la Corte la que deberá fijar los sueldos, si en ella hemos depositado, en última instancia, la seguridad, los honores y las honras de todos los bienes de todos los hombres de nuestro país, confiemos en ella porque sabe hacer justicia social y siempre hace justicia”¹²⁰.

El senador De la Rúa, a su turno, afirmó que no se vulnera “el precepto constitucional por la delegación, ya que ésta es transitoria [...] No somos partidarios de delegar las facultades del Congreso, pero esta causa está justificada por la naturaleza de la retribución a que se refiere, por lo transitorio de la norma y por lo imprescindible del ajuste”¹²¹.

En la acordada n° 38/1985¹²², expresamente, tras catalogar de “delegada” a la atribución conferida por el artículo 3° de la ley 23.199, fijó las remuneraciones de los ministros y estableció una “compensación funcional” para magistrados y funcionarios. Y mediante la acordada n° 43/1985¹²³ extendió esa compensación a los magistrados y funcionarios jubilados y pensionados. Los alcances de esta acordada, a su vez, fueron precisados por la acordada n° 50/1985¹²⁴.

Al cabo de unos años, en el precedente “Fabris”¹²⁵ la CSJN, integrada por conjuces, desestimó la pretensión de un ex fiscal —en situación de pasividad—

¹¹⁸ Mensaje de elevación n° 3.939, Cámara de Diputados de la Nación, 11° reunión, 7° sesión ordinaria, 13 de junio de 1985, pp. 1282/1283.

¹¹⁹ Cámara de Senadores de la Nación, 36° reunión, 6° sesión ordinaria, 10 de abril de 1985, p. 3.666.

¹²⁰ Ídem, p. 3.682.

¹²¹ Ídem, p. 3.675.

¹²² Fallos: 307:37.

¹²³ Del 23 de julio de 1985, Fallos: 307:44.

¹²⁴ Fallos: 307:56.

¹²⁵ Fallos: 311:1517. El criterio de este fallo fue reiterado en el precedente de Fallos: 311:2639, “Moras Mon”.

cuyo objeto consistía en que se declarase la inconstitucionalidad de las acordadas n°s 43 y 50/1985, en virtud de que en su dictado se había excedido en el marco reglamentario creado por la ley 23.199. Los conjueces consideraron que esas acordadas revisten “el carácter de un acto administrativo de alcance general dictado en ejercicio de facultades que el Poder Legislativo estimó conveniente dejar libradas al prudente arbitrio del Superior Tribunal, competencia delegada distinta de aquélla que la Constitución en su art. 99 le asigna para dictar su reglamento interior y económico, y que le es privativa” y que “ejercitó facultades normativas que le habían sido delegadas en virtud de lo dispuesto por la ley 23.199, reglamentando situaciones jurídicas que se proyectan en el tiempo con carácter de permanencia”.

Este criterio fue dejado de lado en la causa “Martiré”¹²⁶, en la que, la CSJN, integrada por otros conjueces, consideró que las acordadas en cuestión “se proyectan, en el aspecto bajo especial análisis, sobre una materia extraña a la referida delegación que se rige por otras disposiciones que no han sido modificadas por la ley 23.199”.

Luego, con la ley 23.853 se otorgaron facultades presupuestarias, arancelarias y reglamentarias a la CSJN, que, con arreglo al texto constitucional vigente en ese momento y al que ahora rige, se encuentran en cabeza de otros poderes, concretamente, las atribuciones de “preparar” el “Presupuesto de Gastos y Recursos del Poder Judicial” (el actual artículo 100, inciso 6°) y la de “establecer” las remuneraciones de los jueces (artículos 96 —texto anterior— y 110 —texto vigente—).

77

La delegación, en el caso de esta última atribución, a pesar de que en la ley no está presente esa expresión lingüística ni ninguna otra que dé cuenta de una cesión de facultades, es, al igual que sucedió en la ley 23.199, indubitable.

El proyecto de ley¹²⁷ indicaba la necesidad asegurar la administración de justicia “para cuyo cumplimiento se hace necesario dotar al Poder Judicial de la suficiente autarquía financiera que le permita atender con decoro y eficacia las cuestiones jurisdiccionales y las concernientes a su elevada función político institucional”.

Durante su discusión parlamentaria, el diputado Durañona y Vedia dijo que “no debe entenderse que existe una declinación de atribuciones propias del Congreso, porque la tarea de elaborar el propio presupuesto por parte de la Corte Suprema [...] es para que éste sea incorporado al proyecto que anualmente y siempre a destiempo envía el Poder Ejecutivo para su consideración por parte de ambas Cámaras del Congreso Nacional”¹²⁸.

Ahora bien, en la causa “Carbone”¹²⁹, la CSJN, conformada por conjueces, a modo de *obiter*, expresó que la ley 23.853 “inaugura un nuevo régimen de remuneración

¹²⁶ Fallos: 316:255.

¹²⁷ Mensaje de elevación n° 1.480, del 2 de agosto de 1990.

¹²⁸ Diario de Sesiones, Cámara de Diputados de la Nación, 37° reunión, continuación de la 11° sesión ordinaria, 20 de septiembre de 1990, p. 3.159.

¹²⁹ Fallos: 314:881, considerando n° 16, *in fine*.

de magistrados judiciales que [...] implica el cumplimiento de la garantía sustancial —independencia judicial— del art. 96 de la Constitución Nacional, al otorgarle al órgano máximo del Poder Judicial [...] la fijación de tales remuneraciones”.

Por medio de las acordadas n°s 32 y 38/1991¹³⁰, la CSJN fijó las remuneraciones de los integrantes del Poder Judicial a partir del mes de octubre de 1991, lo cual derivaría en un fuerte conflicto con el Poder Ejecutivo luego del dictado DNU 2071/1991 y la réplica con la acordada n° 42/1991¹³¹, uno de los antecedentes del “control judicial por vía de acordada”, que se desarrollará más adelante.

Otro antecedente de la aplicación de la ley 23.853 tuvo lugar, en la acordada n° 77/1990¹³², donde se actualizó el monto del depósito para que sea admisible el recurso de queja ante dicho tribunal, previsto en el artículo 286 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Esa medida encontró apoyo en que dicho monto “constituye un recurso específico propio del Poder Judicial”, en que es “en virtud de lo dispuesto por el art. 99 de la Constitución Nacional, que la Corte Suprema es soberana en el dictado de su reglamento económico” y en que “de acuerdo al art. 8° de la ley 23.853 el Tribunal tiene amplias facultades para establecer aranceles y fijar sus montos y actualizaciones, disponer de su patrimonio, y determinar el régimen de percepción, administración y control de sus recursos y su ejecución”.

78

La CSJN examinó la constitucionalidad de las acordadas n°s 77/1990 y 28/1991 en el precedente “Rabinovich”¹³³, pues según la parte demandada de ese pleito, aquélla no cuenta con facultades constitucionales para modificar las leyes y “si bien la ley 23.853 faculta a la [CSJN] para establecer aranceles, este concepto sólo puede entenderse como referido a ‘contraprestaciones por servicios administrativos determinados’”¹³⁴.

El planteo fue desestimado con apoyo en que dentro de la amplia delegación de atribuciones —propias originariamente del Congreso— efectuada en el artículo 8° de la ley 23.853 se encuentra indudablemente la posibilidad de adecuar el monto de la queja establecido en el artículo 286 del código procesal y en que uno de los objetivos de la sanción de esa ley estuvo dado por dotar al Poder Judicial de autarquía económica y financiera y que por ello se le asignó importantes recursos entre los que se encuentran los depósitos correspondientes a las desestimaciones de los recursos de queja.

¹³⁰ Fallos: 314:937 y 943.

¹³¹ Fallos: 314:948.

¹³² Del 18 de diciembre de 1990, Fallos: 313:786. Los jueces Belluscio y Fayt suscribieron en disidencia.

¹³³ Fallos: 315:2113.

¹³⁴ Los jueces Fayt y Belluscio votaron en disidencia por la inconstitucionalidad de las acordadas. En ambas acordadas el juez Fayt votó en disidencia y el juez Belluscio fue disidente en la primera de ellas y no suscribió en la segunda.

Un criterio similar mantuvo en el precedente “Aldeca”¹³⁵, que motivó un comentario crítico de Bidart Campos¹³⁶ en el sentido de que no es constitucional que la CSJN ejerza, por delegación del congreso una facultad tributaria de naturaleza originaria para establecer tasas (aunque se las llame aranceles). Sin embargo, la doctrina sentada en “Rabinovich” fue reiterada en diversos precedentes¹³⁷.

Mediante las acordadas n°s 56 y 75/1991¹³⁸ se creó un suplemento especial no remunerativo ni bonificable en favor de los agentes del Poder Judicial allí indicados. En el marco de la causa “Argüello Varela”¹³⁹, la CSJN, integrada por conjueces, examinó la pretensión de un juez jubilado que tenía por objeto que ese suplemento sea considerado a efectos de la determinación de su haber jubilatorio y consideró que esas acordadas “excedieron manifiestamente las atribuciones delegadas por el Congreso de la Nación, mediante el art. 7° de la ley 23.853 [...] pues, no obstante hallarse esas facultades claramente circunscriptas a la determinación de remuneraciones correspondientes a los funcionarios y magistrados en servicio activo, los actos cuestionados asignaron al suplemento indicado el carácter de ‘no remunerativo’, lo cual implicó desconocer la evidente naturaleza retributiva del incremento [...]; extender indebidamente sus efectos respecto de los funcionarios y magistrados en situación de retiro [...]; y alterar de modo sustancial y por vía reglamentaria los términos de la movilidad de haberes jubilatorios previstos en los arts. 7 y 14 de la ley 18.464, de conformidad con la cual el actor se jubiló”.

79

A los pocos años del dictado de la ley 23.853 entraría en vigencia el nuevo texto de la Constitución Nacional, cuyo artículo 76, como es sabido, no contempló la posibilidad de delegar atribuciones propias del Congreso en la CSJN y, asimismo, en su cláusula transitoria octava estableció que “la legislación delegada preexistente que no contenga plazo establecido para su ejercicio caducará a los cinco años de la vigencia de esta disposición excepto aquella que el Congreso de la Nación ratifique expresamente por una nueva ley”.

Pese a que podría pensarse que esas provisiones pondrían en jaque al régimen de la ley 23.853, en la práctica, éste se mantiene incólume.

En diversos precedentes, la CSJN ratificó la validez de esta norma. En efecto: i) en la causa “Condorí Rivamontan”, pronunciamiento del 29 de octubre de

¹³⁵ Fallos: 316:2512.

¹³⁶ Bidart Campos, Germán J., *El establecimiento de “aranceles” como facultad delegada por ley a la Corte Suprema*, Buenos Aires, El Derecho 156-1994, p. 468.

¹³⁷ Fallos: 317:547, “Basso”, y 330:2900, “Fontenova”, y causas “Mattos Castañeda, Carlos Francisco Pío c/ Farizano, Eduardo Antonio y otros s/ amparo” y “Fontana, María Teresa Susana e/ PEN ley 25.561 dto. 1570/01 y 214/02 Y otros s/ amparo sobre ley 25.561”, pronunciamientos del 10 de abril de 2012 y del 30 de diciembre de 2014, entre muchas otras.

¹³⁸ Del 8 de noviembre y del 27 de diciembre de 1991, Fallos: 314:969 y 987.

¹³⁹ Fallos: 316:1551.

2013, desestimó un planteo de inconstitucionalidad de las acordadas n°s 77/1990 y 28/1991. Ese criterio fue expuesto nuevamente en la causa “Omanha”¹⁴⁰; ii) en la causa “Lacabe”¹⁴¹, remarcó que “en situaciones de la naturaleza examinada — vinculadas con la percepción de [la tasa de justicia]— corresponde que la Corte intervenga en esta instancia para ejercer las amplias facultades asignadas por los arts. 3, inc. a y 8 de la ley 23.853”; iii) al fallar en el expediente “Compañía de Transporte de Energía Eléctrica en Alta Tensión Transener SA”¹⁴², puso énfasis en que la tasa de justicia “responde a la prestación de un servicio por el órgano jurisdiccional y constituye uno de los recursos específicos, propios del Poder Judicial de la Nación, afectado a su Presupuesto de Gastos e Inversiones, en los términos de la ley 23.853”; iv) en el antecedente “Alonso”¹⁴³, dejó en claro que “no se encuentra en discusión la atribución de la Corte Suprema [...] de fijar las remuneraciones de sus magistrados, funcionarios y empleados y, por ende, no está en juego ni el art. 7° de la ley 23.853 ni la Acordada 40/95 en cuanto a su legitimidad de origen”.

Otra disposición de la ley 23.853 que fue objeto de reglamentación fue su artículo 3°, inciso ‘b’, concretamente en lo referente que constituyen recursos específicos y propios del Poder Judicial el producto de la venta o locación de “efectos secuestrados en causas penales que no hayan podido entregarse a sus dueños”, así como de los objetos “comisados”. Dicha reglamentación se efectuó mediante las acordadas n°s 8, 14 y 17, 37 y 70/1991¹⁴⁴ y por intermedio de la acordada n° 55/1992¹⁴⁵, se dispuso que “el Tribunal dispondrá de aquellos vehículos que hubiesen sido secuestrados en los términos establecidos en el art. 3° de la ley 23.853” y estableció el procedimiento que debía seguirse para esa disposición.

Asimismo, en la resolución n° 31/1993, se resolvió que dichos vehículos podrían ser utilizados en forma provisoria por “los tribunales y organismos” y luego, en la resolución n° 68/1993, se estableció el “régimen al que debe ajustarse la asignación provisoria” de los vehículos que hayan sido secuestrados en los términos establecidos en el artículo 3° de la ley 23.853 hasta que se efectúe el trámite de afectación correspondiente. En la resolución n° 294/1994, por último, se incluyeron nuevas disposiciones reglamentarias a ese régimen.

Tras la reforma constitucional, la CSJN dictó la acordada 1/2013 y allí, con cita de algunas de las acordadas recién referidas y en uso de las atribuciones conferidas por la ley 23.853, creó la “Base General de Datos de Bienes Secuestrados y/o Comisados en Causas Penales de competencia de la Justicia Nacional y Federal”. El reglamento

¹⁴⁰ Fallos: 339:1311.

¹⁴¹ Fallos: 323:64.

¹⁴² Fallos: 332:2735.

¹⁴³ Fallos: 331:1441.

¹⁴⁴ Fallos: 314:10, 17, 21, 942 y 983.

¹⁴⁵ Fallos: 315:2182.

de esa base, fue aprobado por la acordada n° 33, del 24 de noviembre de 2015.

Mediante la resolución n° 3182/2016, “en virtud de la necesidad de fortalecer la colaboración interinstitucional de los distintos Poderes del Estado”, asignó, provisoriamente, los vehículos secuestrados allí detallados al Ministerio de Seguridad de la Nación.

Por último, en la acordada n° 2/2018 se aprobó “la reglamentación de los efectos secuestrados en causas penales que no puedan entregarse a sus dueños y objetos decomisados con finalidad pública”.

Con todo, la ley 23.853 mantiene plena vigencia en la actualidad. En efecto, en el documento elaborado como resultado de la IV Conferencia Nacional de Jueces, que derivaría en la presentación de un proyecto de ley para acentuar la autarquía presupuestaria del Poder Judicial¹⁴⁶.

Ya se ha dicho que la técnica de delegación de atribuciones legislativas en el Poder Judicial y, concretamente, en la CSJN, no ha sido objeto de un profundo estudio doctrinario ni jurisprudencial¹⁴⁷. Tampoco cuenta con una regulación constitucional ni legal expresa a diferencia de lo que sucede, como también se dijo, con el caso de la transferencia de competencias legislativas en el poder administrador (artículos 76 de la Constitución Nacional y ley 26.122).

Si el tema se abordara desde una primera perspectiva, que no agota el examen, la pregunta que habría que hacerse sería la siguiente: ¿Cuál sería el inconveniente en que el Congreso delegue atribuciones que le son propias con arreglo a la Carta Magna en favor de la Corte Suprema? ¿Acaso ello genera un desequilibrio en la división de poderes?

Si la CSJN y el Congreso convalidaron, con ciertas limitaciones y condiciones, incluso antes de su inserción en el texto constitucional, la técnica de la delegación de atribuciones legislativas en el Poder Ejecutivo, por qué no podría hacerse esa misma cesión en el órgano vértice del Poder Judicial con ese mismo alcance. Incluso un sector de la doctrina, bastante tiempo antes de la reforma constitucional de 1994, clamaba por la “delegación de ciertas atribuciones legislativas —en sentido material— en los órganos de la magistratura, especialmente en la Corte Suprema”¹⁴⁸.

Autores como Barra, en cambio, se han manifestado en contra de esta clase de delegación, toda vez que “hay una incompatibilidad de naturaleza. Una cosa es que los tribunales puedan emitir válidamente [reglamentos autónomos] y, en ciertos casos [reglamentos ejecutivos], y otra es que puedan sustituir al Legislativo (aun con su

¹⁴⁶ En cuanto a la posibilidad de que la Corte Suprema presente proyectos de ley, cabe remitir a lo dicho en la nota al pie n° 8.

¹⁴⁷ Opinión que es compartida por Castro Videla, Santiago M., y Maqueda Fourcade, Santiago, en “*La delegación...*”, op. cit.

¹⁴⁸ Garber, Carlos, *La judicatura y la reforma procesal – reflexiones en torno a una acordada de la Corte Suprema de Justicia*, Buenos Aires, Revista Jurídica de Buenos Aires, 1960-IV, p. 184/203.

autorización expresa) en la tarea de legislar. Para esto no están los jueces, quienes carecen de la organización y, en síntesis, del ‘expertise’ adecuado para ello”¹⁴⁹.

Castro Videla y Maqueda Fourcade afirman que “la forma correcta de abordar el análisis general de la ‘delegación legislativa’ no debe partir desde el art. 76 de la Constitución ni circunscribirse exclusivamente a él” y su punto de partida debe estar en su “fundamento tradicional —anterior a la reforma de 1994— a saber: los poderes implícitos del Congreso, previstos en el art. 75, inc. 32, de la Constitución”¹⁵⁰.

Según esos autores, en función de que la CSJN “es totalmente ajena a la Administración Pública Nacional”, la delegación de facultades legislativas en su cabeza “está sujeta a las exigencias genéricas de las delegaciones hechas bajo el artículo 75, inciso 32, de la Constitución: a saber, que contenga el estándar inteligible o bases suficientes sobre cómo debe ejercerse tal delegación y respete los límites propios de los poderes implícitos del Congreso”¹⁵¹. Por tanto, entienden “las delegaciones de facultades legislativas en cabeza de la Corte Suprema no estarían sujetas a las exigencias específicas del artículo 76 de la Constitución Nacional (limitaciones materiales, circunstanciales y temporales), sino a las exigencias del régimen de la delegación que se deriva del artículo 75, inciso 32, y es menos restrictivo que aquel”¹⁵².

82 Empero, esa teoría tiene sus límites: (i) también resulta aplicable “el criterio de interpretación restrictivo que debe regir en cualquier plano de la delegación legislativa”; (ii) no puede delegarse “cualquier facultad legislativa”; y (iii) las medidas de sustancia legislativa que adopte la CSJN están sujetas a un control judicial estricto¹⁵³.

Ahora bien, la ausencia de previsiones expresas constitucionales no puede ser un obstáculo para que el Congreso se desprenda de competencias que le son propias y que las coloque en cabeza de la CSJN en determinadas materias de marcada singularidad. En efecto, en palabras de la CSJN, al examinar la validez de un DNU dictado antes de su reconocimiento constitucional, la interpretación auténtica de la Constitución Nacional no puede olvidar los antecedentes que hicieron de ella una creación viva, impregnada de realidad argentina, a fin de que

¹⁴⁹ Barra, Rodolfo C., “*Reglamentos administrativos*”, cit.

¹⁵⁰ Castro Videla, Santiago M., Maqueda Fourcade, Santiago, *La delegación legislativa en la Corte Suprema de Justicia de la Nación*, Buenos Aires, Jurisprudencia Argentina, Derecho Procesal Constitucional, Centro Argentino de Derecho Procesal Constitucional, Abeledo-Perrot, 2018-III. Es uno de los pocos trabajos —notable, por cierto— en los que se aborda este tema.

¹⁵¹ Castro Videla, Santiago M., y Maqueda Fourcade, Santiago, *La delegación legislativa y el Estado regulatorio. Una mirada crítica al agujero negro de la regulación*, Buenos Aires, Ábaco, 2017, p. 340.

¹⁵² Ídem, p. 343.

¹⁵³ Ídem, p. 345.

dentro de su elasticidad y generalidad que le impide envejecer con el cambio de ideas, crecimiento o redistribución de intereses, siga siendo el instrumento de la ordenación política y moral de la Nación¹⁵⁴.

En suma, la transferencia de competencias es válida, pero debe ser realizada con las limitaciones propias que implica el ejercicio de esta actividad excepcional. Dichos límites pueden ser los del artículo 76 de la Norma Suprema o bien los que plantean Castro Videla y Maqueda Fourcade con base en el art. 75, inc. 32. La práctica institucional, sin embargo, muestra que, a diferencia de lo que sucede con el Poder Ejecutivo, las delegaciones legislativas en la CSJN han sido, como se vio, verdaderamente excepcionales y en un número muy reducido.

Concretamente, si se piensa en la “adaptación” de la ley 23.853, sólo habría que incluir en su contenido las bases de la delegación, esto es, el estándar inteligible —una clara política legislativa— y el plazo para su ejercicio.

Con esa comprensión, debe repararse en que la ley 23.853, al delegar el establecimiento de los salarios (artículo 7°) fija un límite: “velar por el equilibrio entre el uso eficiente de los recursos y el respeto a la dignidad del trabajador” y en que el “plazo para su ejercicio” son los períodos presupuestarios, es decir, durante cada año.

Pero hay otra circunstancia que es decisiva: el presupuesto es aprobado anualmente por el Congreso (artículo 75, inciso 8°, de la Constitución Nacional), de manera que es este órgano quién tiene la última palabra en esta materia y en caso de disconformidad con el modo en que la CSJN haya ejercido la atribución conferida podría retomar su competencia constitucional para fijar las remuneraciones de los jueces (artículo 110 de la Carta Magna)¹⁵⁵.

En suma, en el caso del Poder Ejecutivo, la delegación responde a necesidades pragmáticas mientras que, en el campo del Poder Judicial, la transferencia de competencias, al menos como ha sido concebida por nuestra legislación, tiene un fin diferente: garantizar su independencia y permitir su adecuado funcionamiento. Es por ello que las tradicionales objeciones formuladas al avasallamiento de las facultades del Congreso que genera el presidencialismo no pueden ser reproducidas en este caso, lo cual no quita que esta herramienta deba utilizarse excepcionalmente, con prudencia y razonabilidad. Y al igual que se explicará en la categoría subsiguiente, la reglamentación delegada mal podría contener reglas que vinculen positivamente a la ciudadanía, sino que su objeto debe limitarse a cuestiones relacionadas con la administración de justicia.

¹⁵⁴ Fallos: 313:1513, “Peralta”. Una hermenéutica análoga había expuesto en los precedentes de Fallos: 199:483, “Inchauspe” y 247:646 “Fernández Arias”.

¹⁵⁵ Aspecto que fue puesto de relieve por el juez Belluscio en su voto en disidencia en la acordada n° 56/1991, aunque en un sentido contrario a la validez de la delegación legislativa.

2.4 Reglamentos de “necesidad y urgencia”

Esta propuesta de asimilación es más compleja que las que se han venido examinando y ello quedará evidenciado con facilidad. Aquí no se trata de concluir, en modo alguno, que la CSJN dicta DNU sino simplemente que así como el poder administrador adopta determinadas medidas en épocas de emergencia mediante el ejercicio de competencias que no le son originariamente propias, aquella no permanece inerte ante esos escenarios. Se ha dicho que en algunos de estos casos ejerce “control de constitucionalidad por vía de acordada”¹⁵⁶, esto es, sin la existencia de un “caso” o “controversia”.

Es claro que la competencia del Poder Ejecutivo alcanza a diversas materias normativas, con excepción de las que han sido expresamente vedadas en la Constitución Nacional, y que no sucede lo mismo en el caso de la CSJN, pues su jurisdicción excepcional en este asunto, se limita a cuestiones relacionadas con su área de gobierno. Un ejemplo: la CSJN no podría dictar una acordada en la que establezca normas de alcance general sobre materia migratoria.

A lo largo su historia ha participado, en cuanto aquí interesa mediante actos de contenido normativo, en materias en las cuales, en algunos casos, su competencia, al menos como es concebida tradicionalmente, resultaba cuanto menos dudosa.

84

En los primeros pasajes de este trabajo se hizo mención de la teoría del estado de necesidad en el derecho administrativo¹⁵⁷, en el sentido de que en virtud de esa teoría puede justificarse que un poder lleve a cabo el ejercicio de competencias que no le son propias. También se resaltó que en el marco de las altas misiones constitucionales cuyo resguardo ha sido encomendado a la CSJN, en tanto verdadero poder del Estado, no puede ver limitada su intervención a aquellos casos en que la ciudadanía o alguno de los otros poderes soliciten su participación. Veamos algunos ejemplos.

- Resolución del 14 de marzo de 1903, mediante la cual se negó a tomar juramento a un juez nombrado en comisión por el presidente provisional del Senado en ejercicio del Poder Ejecutivo sin haber prestado el juramento exigido por la Constitución, en los siguientes términos “la Suprema Corte no es un poder automático. Tiene el deber, en este caso, de examinar y discernir si el acto con motivo del cual se le llama al cumplimiento de una función propia, reviste o no la validez necesaria por razón del origen o del poder de que emana, y si este poder se halla o no habilitado para expedir el acto de que se trata, mayormente, cuando la Corte haya debido intervenir

¹⁵⁶ Bianchi, Alberto B., *¿Puede la Corte Suprema ejercer control de constitucionalidad por vía de acordada?*, Buenos Aires, La Ley, 2001-B, 112.

¹⁵⁷ Bielsa, Rafael, “*El estado...*”, op. cit.

para que ese poder cumpla ante ella el requisito que ha de habilitarlo para el ejercicio de sus funciones”.

No se trata, en rigor, de un acto con contenido normativo, pero es el primer antecedente en el que la Corte Suprema se pronunció por fuera de una sentencia, con relación a la validez un acto de otro poder.

- “Procurador Fiscal del Juzgado Federal de Salta, en su carácter de juez subrogante, se queja del decreto del Poder Ejecutivo, que ordena su traslado al Juzgado Federal de La Rioja”, resolución del 10 de febrero de 1930¹⁵⁸. En esa ocasión reiteró el criterio que había expuesto en otros precedentes anteriores¹⁵⁹ y consideró que no debía atender el planteo formulado, por vía de superintendencia, por el peticionario —su objeto consistía en lograr la declaración de inconstitucionalidad del decreto del Poder Ejecutivo que había dispuesto su traslado de distrito—, en función de que se omitió la expresión de “las normas de derecho público procesal atributivas de competencia de esta Corte para decidir la delicada cuestión que se le somete” y de que “ella tiene su jurisdicción estrictamente definida y demarcada por la Constitución y leyes”.
- Acordada del 10 de septiembre de 1930¹⁶⁰, en la que reconoció al gobierno de facto en los siguientes términos: “el gobierno provisional que acaba de constituirse en el país, es, pues, un gobierno de facto cuyo título no puede ser judicialmente discutido con éxito por las personas en cuanto ejercita la función administrativa y política derivada de su posesión de la fuerza como resorte de orden y de seguridad social”. A decir de Oyhanarte, esta es una “demostración típica de cómo funcionan las potestades suprajudiciales de la Corte Suprema” y “dejó inaugurada una doctrina, la de los gobiernos de facto”¹⁶¹. Esta acordada ha motivado fuertes críticas¹⁶², a punto tal de que se constituyó como uno de los principales cargos formulados en el juicio político a sus integrantes. Esa doctrina fue reiterada en la acordada del 7 de junio de 1943¹⁶³, en la acordada n° 34, del 16 de noviembre de 1955¹⁶⁴, en la acordada n°18, del 9 de junio de 1970¹⁶⁵ y en los precedentes de Fallos: 270:367, “Molinas” y 296:372, “Ércoli”, entre otros.

¹⁵⁸ Fallos: 156:318.

¹⁵⁹ Fallos: 31:288; 48:462 y 114:56.

¹⁶⁰ Fallos: 158:290.

¹⁶¹ Oyhanarte, Julio, “Historia...”, ob. cit., p. 172.

¹⁶² Cayuso, Susana, y Gelli, María A., *Ruptura de la Legitimidad Constitucional. La Acordada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación de 1930*, Buenos Aires, Cuadernos de Investigaciones 1, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales, “Ambrosio L. Gioja”, Facultad de Derechos y Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, 1988, p. 91.

¹⁶³ Fallos: 196:5.

¹⁶⁴ Fallos: 233:15.

¹⁶⁵ Fallos: 277:5.

- Acordada del 2 de febrero de 1931, mediante la cual los ministros aceptaron, en un contexto de emergencia económica y de reducción del gasto público impulsada por el Poder Ejecutivo, una baja en sus retribuciones. Un criterio similar se adoptó en la acordada n° 7, del 15 de marzo de 1995¹⁶⁶ y en la resolución 553, del 3 de abril de 2020¹⁶⁷.
- Acordadas del 2 de abril de 1945¹⁶⁸. En la primera de ellas se negó a tomar juramento a uno de los magistrados designados para integrar la Cámara de Apelaciones del Norte, creada por el decreto-ley 4256/1945. El voto del juez Repetto contiene una afirmación que vale la pena recordar: “si bien la jurisprudencia reiterada de esta Corte ha resuelto que la inconstitucionalidad de las leyes y decretos sólo puede pronunciarse a petición de parte y no de oficio [...], tal jurisprudencia se aplica al ejercicio de las facultades judiciales y no al supuesto, como es el caso del presente, de actividades derivadas del art. 99 de la Constitución, que autoriza a la Corte a dictar su reglamento y, por consiguiente, a fijar las condiciones con arreglo a las cuales ejercerá su facultad de tomar juramento a los funcionarios designados por el P.E.”. En la segunda de las referidas acordadas, examinó el decreto que había dispuesto el traslado de un juez federal, circunstancia que producía una reducción de sus haberes y declaró que dicho traslado violaba la garantía de inamovilidad de los jueces. Ninguno de estos dos actos exhibe contenido normativo, pero revisten una importancia capital a modo de precedente en tanto en ellos se ejerció, lisa y llanamente control de constitucionalidad, de oficio, sobre decretos del Poder Ejecutivo, por vía de acordada.
- Acordada del 5 de octubre de 1945¹⁶⁹. En esa oportunidad acogió, mediante la invocación de fundamentos análogos a los expuestos en las acordadas recién referidas, la pretensión de un juez que había sido removido por decreto del Poder Ejecutivo —de *facto*— y que fue formulada en los siguientes términos: “amparo para que se me restituya la libertad y se me permita el ejercicio de mis funciones como Juez Federal de Córdoba”.
- Resolución del 31 de marzo de 1962¹⁷⁰ y causa “Pitto, Luis María s/ petición”¹⁷¹, pronunciamiento del 3 de abril de 1962. Allí, frente al derrocamiento del

¹⁶⁶ Fallos: 318:12.

¹⁶⁷ Aquí sus integrantes realizaron un aporte voluntario de sus salarios a una asociación civil a raíz de la pandemia del coronavirus COVID-19. Vale decir que en ese contexto inédito y de emergencia se adoptaron diversas medidas como ferias extraordinarias, innovaciones en materia de trabajo remoto y digitalización de expedientes, entre otras, que tendrían encuadramiento en las primeras dos categorías reglamentarias.

¹⁶⁸ Fallos: 201:239 y 245.

¹⁶⁹ Fallos: 203:5.

¹⁷⁰ Fallos: 252:8.

¹⁷¹ Fallos: 252:177.

presidente Frondizi, ante la inminente usurpación del poder por parte de las fuerzas armadas y en razón de que el Congreso se encontraba en receso, el 30 de marzo de 1962, la CSJN recibió juramento constitucional al presidente provisional del Senado de la Nación, José M. Guido, en los términos de los artículos 1° y 3° de la ley 252. Y el 31 de marzo de aquel año homologó el acta labrada ante las fuerzas armadas y, por tanto, quedó consolidada la posesión del cargo de mandatario. En el considerando 5°) del precedente “Pitto”, se remarcó que había actuado “en el desempeño de la función que inviste, la cual presupone el deber de asegurar la subsistencia y continuidad del orden constitucional única valla cierta contra la anarquía o el despotismo”.

- Acordada n° 4/1984¹⁷². En ese acto declaró inaplicable el artículo 24 de la ley 22.192, en cuanto la facultaba a designar los integrantes del “Tribunal de Ética Forense”. A título preliminar consideró que “corresponde examinar si tal atribución se encuentra dentro del ámbito de la jurisdicción que establecen los artículos 100 y 101 de la Constitución, a fin de no convalidar implícitamente la validez de dicha norma” y, seguidamente, tras invocar, otra vez, la resolución del 14 de marzo de 1903, concluyó en que la facultad que se le estaba confiriendo excedía notoriamente el marco de las atribuciones jurisdiccionales que la Constitución le otorga y a las cuales debe ceñirse en su accionar. El contenido normativo negativo de esta decisión también es claro, en la medida en que en ella derogó, parcialmente, el reglamento que había dictado en la acordada n° 13/1980¹⁷³, en ejercicio de la facultad reglamentaria conferida por la ley 22.192, hoy derogada por la ley 23.187.
- Acordada n° 47/1986¹⁷⁴. En esta ocasión, expresó que la ley 23.362 —en cuanto había modificado la jerarquía funcional y presupuestaria de determinados funcionarios del Poder Judicial “sin anuencia previa de esta Corte”— contrariaba al entonces vigente artículo 99 de la Constitución Nacional.
- Acordada n° 45/1995. En ese acto analizó el alcance del artículo 5° de la ley 24.480 en cuanto establecía que el “Centro Nacional de Informática sobre Detenidos y Extravíos de Personas”, creado en dicha ley, dependería del Poder Judicial y bajo la jurisdicción de aquélla. Su esquema argumental y su conclusión —en contra de la aplicación de la norma— son prácticamente idénticas a las de la acordada n° 4/1984, aunque aquí remarcó su rol de representación más alta del Poder Judicial y las facultades implícitas que tal condición le atribuían y agregó que estaba “en mejor situación que cualquier otro poder para conocer todas las particularidades de la administración

¹⁷² Del 9 de febrero de 1984, Fallos: 306:8.

¹⁷³ Del 23 de junio de 1980, Fallos: 302:14.

¹⁷⁴ Del 13 de noviembre de 1986, Fallos: 308:1519.

judicial y saber con precisión la improcedencia de asignarle una inmensa tarea registral, propia de la Administración”.

- Acordada n° 20/1996¹⁷⁵, por medio de la cual se dispuso la “inaplicabilidad” del artículo 1° de la ley 24.631 en cuanto derogaba¹⁷⁶ las exenciones contempladas en el art. 20, incisos p) y r), de la ley 20.628, para los magistrados/as y funcionario/as del Poder Judicial. Más allá de la utilización del término “inaplicabilidad”, el control de constitucionalidad efectuado es expreso e inequívoco¹⁷⁷.
- Acordada n° 24/1996¹⁷⁸. Allí, en función de que la ley 24.573 había creado la “Comisión de Selección y contralor destinada a expedirse acerca de la idoneidad de los aspirantes a mediadores y verificar el adecuado funcionamiento del sistema de mediación (art. 19)” y de que según el artículo 20 de dicha ley y su reglamentación, esa comisión debería integrarse con dos representantes del Poder Judicial cuya designación estaría a cargo de la corte, a pesar de que “la integración de tales comisiones es, en principio, ajena al campo de atribuciones que expresamente la Constitución Nacional confiere al Tribunal”, la “particular naturaleza del instituto creado por la ley —cuyo procedimiento contempla expresamente la intervención de los magistrados y la aplicación de disposiciones propias del proceso judicial”, condujo a formar una excepción a dicha regla y, por ende, efectuó las designaciones encomendadas¹⁷⁹.
- En esta enumeración también pueden ser incluidas las medidas normativas adoptadas a raíz del aluvión de causas que provocó el “corralito” financiero que tuvo lugar durante los primeros años de la década del 2000¹⁸⁰ y que obligó a dictar un régimen de asignación y distribución de causas de excepción (acordada n° 24/2006).
- Acordada n° 34/2002¹⁸¹. En esta resolución declaró que correspondían a la Cámara Nacional en lo Penal Económico las atribuciones de tribunal de apelación en materia penal tributaria, que los tribunales orales en lo penal económico ejercerían las facultades de superintendencia respecto de los juzgados nacionales en lo penal tributario y que juzgarían en única instancia los delitos investigados por los jueces nacionales en lo penal tributario. Al

88

¹⁷⁵ Del 11 de abril de 1996, Fallos: 319:24.

¹⁷⁶ Se escribe en presente, en razón de que al 22 de mayo de 2018 la norma no ha sido objeto de derogación por parte de una ley del Congreso.

¹⁷⁷ Bianchi, Alberto B., “¿Puede la Corte...?”, cit.

¹⁷⁸ Fallos: 319:32.

¹⁷⁹ Del 8 de mayo de 1996, Fallos: 319:32. Voto concurrente del juez Boggiano y disidencias de los jueces Fayt, Belluscio y Petrachi, quienes invocaron la doctrina de Fallos: 306:8.

¹⁸⁰ Acordadas n°s 3, 7, 11 y 15/2002, 1/2003, y 24/2006 (Fallos:325:1310, 1319, 1323 y 1328; 326:1715; y 329:4881) y, resoluciones n°s 677, 678 y 1022/2002.

¹⁸¹ Del 3 de octubre de 2002, Fallos: 325:3548.

ser una verdadera norma de alcance general, dispuso su publicación en el BORA. Aquí, cabe destacar, la intervención no fue *ex officio*, sino que fue el Procurador General de la Nación quién solicitó la participación de la CSJN “con respecto a la confusa situación que [...] se ha creado con el dictado del decreto 688/00, que al observar varios artículos del texto sancionado por el Congreso de la Nación de la ley 25.292 y promulgarla parcialmente, no ha dispuesto de modo directo ‘cuál habrá de ser el tribunal de alzada de los juzgados de primera instancia en lo penal tributario de la Capital’”. Para así decidir, la CSJN invocó el artículo 24, inciso 7°, última parte, del decreto ley 1285/1958, y que “en su carácter de órgano supremo del Poder Judicial, debe adoptar —aún sin petición concreta de parte— medidas que impidan el retardo o la privación de justicia [...] que en el caso se producirán ante la particular situación examinada, por la falta de norma expresa que determine cuáles serán [...] el tribunal oral que intervendrá en los juicios y la cámara de apelaciones que entenderá en los recursos y cuestiones de competencia que se planteen a raíz de la puesta en funcionamiento de los juzgados nacionales en lo penal tributario de la Ciudad de Buenos Aires”. Y agregó que “frente a la ausencia de toda disposición que haya transferido a otros órganos la competencia que sobre la materia correspondía —hasta la modificación del art. 22 de la ley 24.769 por parte de la ley 25.292— al fuero en lo penal económico, es apropiado mantener, **mientras legislativamente no se disponga otra atribución**, a los tribunales orales y a la cámara de apelaciones de dicho fuero como tribunal de juicio y como órgano de alzada, respectivamente, con respecto a los juzgados en lo penal tributario creados por el texto normativo indicado” (el resaltado no forma parte del texto original). Este es uno de los ejemplos que mejor cuadra en el paralelismo que se intenta trazar con los decretos de necesidad y urgencia que dicta el Poder Ejecutivo.

- Acordada n° 36/2004, por medio de la cual suspendió la vigencia de una resolución del Consejo de la Magistratura.
- Acordada n°12/2016, creadora del “Reglamento de Actuación en Procesos Colectivos”, cuyo carácter normativo —cuasi legislativo— es indubitable¹⁸².
- Acordada n° 42/2016¹⁸³. En este acto, dejó sin efecto la resolución n° 4100/2016, dictada por el Administrador General del Poder Judicial, que a su vez había sido ratificada por el plenario del Consejo, mediante la cual se había solicitado al Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas el incremento del crédito y la

¹⁸² Los diversos proyectos de ley que se han presentado en el Congreso dan cuenta de ello (ver, entre otros, los que tramitaron en expedientes n°s 2748-D-2012, 1045-D-2014, 1607-D-2007, 7798-D-2016, 0826-D-2015, 4527-D-2015, 5356-D-2016 y 573-D-2018).

¹⁸³ Del 27 de diciembre de 2016, Fallos: 339:1013.

modificación del presupuesto general de la Administración Nacional para el ejercicio 2016, a los fines de contar con los recursos financieros necesarios para efectuar una re categorización del personal obrero y de maestranza. Entre los fundamentos que motivaron esa decisión, recordó el ya estudiado texto del artículo 7º de la ley 23.853 y que, tal como lo había expuesto en las acordadas n°s 8/1999 y 36/2004, citadas, las atribuciones concernientes a las decisiones finales en materia de reestructuraciones funcionales y remuneraciones de los integrantes del Poder Judicial, han sido reconocidas por la Constitución Nacional y por las leyes en vigencia entre las competencias que corresponden a la CSJN y, una vez más, su condición de cabeza de poder.

- Acordada 4/2018, relativa a la habilitación de tribunales y al traslado de jueces y juezas.

2.4.1. Recapitulación

Como se dijo, los DNU y las acordadas “excepcionales”, por ponerles un rótulo, no son idénticos ni mucho menos. Aquéllos tienen recepción constitucional y legal y estas no, por caso. Hay, empero, algunos puntos en común entre ambos:

- i) suceden en lugar en situaciones de marcada excepcionalidad. En efecto, ante una ley inconstitucional que avasalle la independencia del Poder Judicial no parece conveniente que la CSJN inicie un proceso judicial como si se tratara de un particular, ni tampoco tiene poder de veto. Parecería entonces que su única opción institucional es acudir a sus poderes implícitos y ponerlos en marcha por medio de una acordada¹⁸⁴;
- ii) su dictado obedece a la necesidad de dar respuesta a un cometido constitucional. En el caso del Presidente de la Nación se trata de la administración de país (artículo 99) y en el caso de la CSJN, de la administración de justicia (artículo 108 de la Constitución);
- iii) las materias sobre las cuales recaen corresponden al conocimiento del Poder Legislativo. En el caso de los DNU, se encuentran sujetos a su ratificación con arreglo al trámite previsto en la ley 26.122. Y en el caso de las acordadas, el Congreso puede dar estatus legal a la regla creada por la CSJN o bien descalificarla con una ley en sentido contrario;
- iv) coinciden también en su ejecutoriedad, pues como todo acto administrativo de alcance general, producen efectos desde su publicación.

Debe distinguirse, por último, el acto dictado en un contexto de urgencia ante la inexistencia de una norma, como puede ser, por ejemplo, una atribución de

¹⁸⁴ Bianchi, Alberto B., “¿Puede...”, op. cit.

competencias a un tribunal inferior efectuada por la CSJN, de aquellos en los que la norma sí existe y es declarada inconstitucional por vía de acordada. En el primer caso, la medida es claramente transitoria. En el segundo supuesto se trata de una decisión final.

Y aquí las cosas empiezan a complicarse nuevamente, porque cabe preguntarse, qué podría suceder en caso de que los poderes representativos no compartieran la decisión de la CSJN que, vale aclarar, aunque parezca obvio, no es una sentencia. Concretamente ¿Estas acordadas, deben ser aceptadas por los otros departamentos del Estado?

La respuesta es por la afirmativa, lo cual no obsta que pueda solicitarse su impugnación y anulación en sede judicial, como si se tratara de cualquier otro acto administrativo, decreto o ley, ni que el precepto descalificado o la regla creada por la CSJN motiven el dictado de una ley.

El caso más emblemático de aquella segunda especie de actos “definitivos”, es el de la acordada n° 20/1996, citada anteriormente, que la Procuración del Tesoro de la Nación sugirió acatar y que luego sería reexaminada por la CSJN¹⁸⁵ en la causa “Gutiérrez”¹⁸⁶.

VI. Conclusiones

No hay dudas a esta altura que la CSJN integra el gobierno federal en pie de igualdad con el Congreso de la Nación y con el Poder Ejecutivo¹⁸⁷ y que, dado que esos tres departamentos “son el Estado”, todos gozan de los atributos del Estado, entre ellos, la potestad creadora de normas¹⁸⁸.

El objeto de este trabajo, como se dijo en su presentación, es justamente exponer la actividad normativa de la CSJN y las fuentes de las cuales se ha nutrido a lo largo de su historia para ejercerla. Como puede advertirse, la mirada dispensada a lo largo de estas líneas es favorable hacia la realización de esa potestad no sólo porque encuentra apoyo en las fuentes referidas sino también por razones técnicas, aunque con las limitaciones expuestas¹⁸⁹ y en la medida en que se garantice su revisión judicial.

Esta recapitulación en modo alguno pone fin al asunto, que exhibe varios puntos que todavía continúan en debate y que ocasionalmente resurgen. Queda pendiente, asimismo, teorizar sobre la existencia de diversos institutos del derecho administrativo que cuentan con una regulación propia en el ámbito estudiado y, finalmente, abordar en detalle el modo de impugnación judicial de esta clase de actos.

¹⁸⁵ Integrada por la jueza Argibay y por conjuces entre los que se encontraba el juez Rosatti.

¹⁸⁶ Fallos: 329:1092.

¹⁸⁷ Bidart Campos, Germán J., *Los Poderes implícitos de la Corte Suprema y los impedimentos 'ad extra' para la administración de justicia*, Buenos Aires, El Derecho, t. 81, p. 721.

¹⁸⁸ Barra, Rodolfo C., “*Reglamentos administrativos*”, cit.

¹⁸⁹ Con una mirada similar concluye el trabajo de Sacristán, Estela, cit.

VII. Referencias bibliográficas

- Aja Espil, Jorge A., *Constitución y Poder. Historia y teoría de los poderes implícitos y de los poderes inherentes*, Buenos Aires, Tea, 1987.
- Alberdi, Juan B., *Organización de la Confederación Argentina*, Tomo I, cap. 4º *Estudios sobre la Constitución Argentina de 1853*, 2º ed., Buenos Aires, El Ateneo, 1913.
- Balbín, Carlos F., *Tratado de Derecho Administrativo*, 2º ed. actualizada y ampliada, Buenos Aires, La Ley, 2015.
- Barra, Rodolfo C., *Reglamentos administrativos*, Buenos Aires, La Ley 1999-F, 1034.
- Bianchi, Alberto B., ¿Puede la Corte Suprema ejercer control de constitucionalidad por vía de acordada?, Buenos Aires, La Ley, 2001-B, 112.
- Bianchi, Alberto B., *Una meditación acerca de la función institucional de la Corte Suprema*, Buenos Aires, La Ley 1997-B, 994.
- Bianchi, Alberto B., *Algunas notas sobre los poderes implícitos del gobierno*, Buenos Aires, El Derecho Constitucional, Volumen: 2000/2001.
- Bidart Campos, Germán J., *Los Poderes implícitos de la Corte Suprema y los impedimentos 'ad extra' para la administración de justicia*, Buenos Aires, El Derecho, t. 81, p. 721.
- Bidart Campos, Germán J., *El establecimiento de "aranceles" como facultad delegada por ley a la Corte Suprema*, Buenos Aires, El Derecho 156-1994, p. 468.
- Bidart Campos, Germán J., *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, Buenos Aires, EDIAR, 2000/2001.
- Bielsa, Rafael, *El estado de necesidad en el derecho constitucional y administrativo*, Buenos Aires, Roque Depalma, 1957.
- Castro Videla, Santiago M., Maqueda Fourcade, Santiago, *La delegación legislativa en la Corte Suprema de Justicia de la Nación*, Buenos Aires, Jurisprudencia Argentina, Derecho Procesal Constitucional, Centro Argentino de Derecho Procesal Constitucional, Abeledo-Perrot, 2018-III.

Castro Videla, Santiago M., y Maqueda Fourcade, Santiago, *La delegación legislativa y el Estado regulatorio. Una mirada crítica al agujero negro de la regulación*, Buenos Aires, Ábaco, 2017.

Carrió, Genaro R., *Notas sobre derecho y lenguaje*, Buenos Aires, Lexis Nexis, Abeledo-Perrot, 4° ed. corregida y aumentada, 1994.

Cayuso, Susana, y Gelli, María A., *Ruptura de la Legitimidad Constitucional. La Acordada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación de 1930*, Buenos Aires, Cuadernos de Investigaciones 1, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales, “Ambrosio L. Gioja”, Facultad de Derechos y Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, 1988, p. 91.

Craviotto, Eduardo D., *La Corte Suprema de Justicia de la Nación y la Constitución Nacional*, Buenos Aires, La Ley, 1994-D, 901.

Cueto Rúa, Julio C., *La Corte Suprema como poder del Estado*, Buenos Aires, La Ley 1987-D, 863.

Fayt, Carlos S., *Los Poderes Implícitos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*, Buenos Aires, La Ley, 2006.

Garber, Carlos, *La judicatura y la reforma procesal – reflexiones en torno a una acordada de la Corte Suprema de Justicia*, Buenos Aires, Revista Jurídica de Buenos Aires, 1960-IV, p. 184/203.

Gelli, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina. Comentada y concordada* 4° ed., Buenos Aires, La Ley, 2008.

González, Joaquín V, *Manual de la Constitución Argentina (1853-1860)*, actualizado por Quiroga Lavié, Humberto, Buenos Aires, La Ley, 2001.

Gozaíni, Osvaldo A., *El caso Pedraza y la Acordada 14/2014 referente a la competencia de la justicia de la Seguridad Social*, Buenos Aires, La Ley, Sup. Const. 2014 (julio), 16/07/2014, 54 – La Ley, 2014-D, 192.

Grecco, Carlos M., *La doctrina de los conceptos jurídicos indeterminados y la fiscalización judicial de la actividad administrativa*, Buenos Aires, La Ley 1980-D, 1306.

Hirschmann, Pablo G., *Los poderes implícitos del gobierno federal*, Buenos Aires, Cinco ensayos sobre derecho Constitucional, Premio Coca-Cola en las Artes y

las Ciencias, 1986, 1987.

Hockl, María C., y Duarte, David, *Competencias y Atribuciones de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*, Buenos Aires, Legis Argentina, 2006.

Linares, Juan Francisco, *Fundamentos de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Astrea, 1975.

Mercado Luna, Ricardo, *Facultades colegislativas del Poder Judicial*, Buenos Aires, Jurisprudencia Argentina, doctrina, 1974.

Montes de Oca, Manuel Augusto, *Lecciones de derecho constitucional*, Buenos Aires, la Buenos Aires, 1917.

Onaindia, José Miguel, *La Corte Suprema Argentina. Luces y sombras*, Buenos Aires, El Ateneo, Buenos Aires, 2016.

Oyhanarte, Julio C., *Historia del Poder Judicial*, Buenos Aires, revista Todo es Historia, n° 61, Buenos Aires, 1972.

94

Oyhanarte, Martín (h), *Corte Suprema y acefalia: El derrocamiento de Frondizi y la asunción de Guido*, Buenos Aires, El Derecho 256-848.

Palacios, Alfredo L., *La Corte Suprema ante el Tribunal del Senado*, Buenos Aires, Jus, 1947.

Sacristán, Estela, *La Corte Suprema como titular de Poder Reglamentario*, Buenos Aires, Revista Jurídica Austral, vol. 1º, n°2, (diciembre de 2020), pp. 499/530.

Sánchez Viamonte, Carlos, *El constitucionalismo: sus problemas*, Buenos Aires, Editorial Bibliográfica Argentina, 1957.

Tawil, Guido S., *La responsabilidad del Estado y de los magistrados y funcionarios judiciales por el mal funcionamiento de la administración de justicia*, Buenos Aires, Depalma, 1989.

Villegas Basavilbaso, Florencio, *Superintendencia Judicial*, Buenos Aires, Tomo I-A-, Piatti, Buenos Aires, 1956.