

LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA Y LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS DERECHOS SUBJETIVOS ADMINISTRATIVOS: UNA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA¹

THE MATERIAL COMPETENCE OF THE ADMINISTRATIVE JURISDICTION OF THE PROVINCE OF CORDOBA AND THE SOCIAL DIMENSION OF ADMINISTRATIVE SUBJECTIVE RIGHTS: A SPECIALIZED CONSTITUTIONAL JURISDICTION

Por María Inés Ortiz de Gallardo (*)

RESUMEN: El objeto de análisis de este ensayo, es la relación que existe entre la dimensión social de los derechos subjetivos administrativos y su impacto en la organización de la jurisdicción contencioso administrativa, a través de su evolución legislativa y la influencia de la doctrina del principialismo. A partir de la doctrina que desarrolla la dimensión social del derecho administrativo, la exigibilidad inmediata y la justiciabilidad plena, directa y autónoma de los derechos humanos económicos, sociales, culturales y ambientales, se analiza la modificación de la regla de la competencia material de la jurisdicción contencioso administrativa de la Provincia de Córdoba, cuya transformación la ha convertido en una jurisdicción constitucional especializada y concentrada en acciones de amparo contra la Administración Pública, para el control judicial de la razonabilidad, proporcionalidad y juridicidad de las políticas públicas frente a lesiones a los derechos humanos. En particular, se indaga sobre la relación que media entre los recursos judiciales disponibles, diseñados por ley, las medidas cautelares y sus efectos útiles en cuanto a la garantía de la tutela judicial efectiva de los derechos humanos y, en particular, de los derechos humanos económicos, sociales, culturales y ambientales, en la jurisdicción contencioso administrativa.

PALABRAS CLAVES: Dimensión social – derecho administrativo – DESCA – acciones judiciales – jurisdicción constitucional especializada

ABSTRACT: The object of analysis of this essay is the relationship that exists between the social dimension of subjective administrative rights and its impact on the organization of administrative litigation jurisdiction, through its legislative evolution and the influence of the doctrine of principlism. Based on the doctrine that develops the social dimension of administrative law, the immediate enforceability and full, direct and

¹ Artículo recibido el 16 de octubre de 2023 y aprobado para su publicación el 4 de noviembre de 2023.

(*) Abogada Especialista en Derecho Público, Facultad de Derecho y Cs. Soc. U.N.C. Especialista en Entornos Virtuales de Aprendizaje, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), el Centro de Altos Estudios Universitario (CAEU) y el Instituto de Formación Docente de Virtual Educa Argentina. Docente Investigadora. Profesora Titular de Der. Administrativo y Procesal Administrativo de la U. Católica de Córdoba. Tutora de D. Administrativo y Público del Inst. Univ. Aeronáutico, Univ. Nacional de la Defensa. Profesora de Der. Proc. Administrativo U.N.C. Profesora invitada en Posgrados. Miembro Titular del Instituto de Derecho Ambiental y los Recursos Naturales y Miembro del Instituto de Derecho Procesal, ambos de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba. Vocal de la Cámara Contencioso Administrativa de 2da. Nom. del Poder Judicial de la Provincia de Córdoba.

autonomous justiciability of economic, social, cultural and environmental human rights, the modification of the rule of material jurisdiction of the contentious administrative jurisdiction of the Province of Córdoba, whose transformation has turned it into a constitutional jurisdiction specialized and concentrated in amparo actions against the Public Administration, for judicial control of the reasonableness, proportionality and legality of public policies against injuries to citizens. human rights. In particular, it investigates the relationship between the available judicial resources, designed by law, precautionary measures and their useful effects in terms of guaranteeing effective judicial protection of human rights and, in particular, human rights. economic, social, cultural and environmental, in the contentious-administrative jurisdiction.

KEY WORDS: Social dimension – administrative law – economic, social, cultural and environmental rights – judicial actions – specialized constitutional jurisdiction



Artículo publicado bajo Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Sin Derivar.

© Universidad Católica de Córdoba

DOI [http://dx.doi.org/10.22529/cdp.2023\(10\)03](http://dx.doi.org/10.22529/cdp.2023(10)03)

LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA Y LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS DERECHOS SUBJETIVOS ADMINISTRATIVOS: UNA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA

I. Introducción

En las presentes consideraciones, nos proponemos analizar la influencia de la dimensión social de los derechos subjetivos administrativos, sobre la regla de la competencia material de la jurisdicción contencioso administrativa, su evolución legislativa y el impacto sobre la estructura del proceso.

La jurisdicción contencioso administrativa, está regulada desde el año 1984 por la Ley N° 7182, sancionada el 30/10/1984 y publicada en el B.O. el día 27/11/1984.

Desde la vigencia de su texto original, que fue el vehículo que, conjuntamente con la creación de las dos primeras Cámaras Contencioso Administrativas de la primera circunscripción judicial de la ciudad de Córdoba, en vigencia la Constitución Provincial de 1923, permitió desplazar el conocimiento de las causas de la instancia única por ante el Tribunal Superior de Justicia, por entonces, Sala Civil, Comercial y Contencioso Administrativa, a la de las cámaras contencioso administrativas, se produjeron muchos cambios en el ordenamiento jurídico objetivo, hasta el presente.

A título enunciativo podemos señalar: La reforma de la Constitución de Córdoba de 1987; la reforma de la Constitución Nacional de 1994 y la sanción del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación (B.O. 08/10/2014), la Ley N° 8835 (B.O. 28/03/2000) Carta del Ciudadano.

A partir de estos hitos en el ordenamiento jurídico objetivo, en especial por la reforma de la Constitución Nacional en 1994, adquieren vigencia los denominados nuevos derechos y garantías, por ejemplo:

- los derechos de incidencia colectiva como el derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica y a la información y educación ambientales (art. 41 CN);

- el derecho de los consumidores y usuarios de bienes y servicios, en la relación de consumo, a la información adecuada y veraz, a la competencia (art. 42 CN);

- la constitucionalización de la acción de amparo (art. 43 CN);

- los tratados de derechos humanos con jerarquía constitucional (art. 75 inc. 22 CN);

- la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad (art. 75 inc. 23 CN).

El sistema interamericano de derechos humanos ha reconocido la necesidad de delinear principios y estándares sobre los alcances de los derechos al debido proceso judicial y

LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA Y LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS DERECHOS SUBJETIVOS ADMINISTRATIVOS: UNA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA

a la tutela judicial efectiva, en casos que involucran la vulneración de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales².

El debido proceso (*due process of law* o *fair trial*, en sus locuciones norteamericana e inglesa), tiene reconocimiento expreso en el *corpus iuris* del derecho internacional de los derechos humanos y en nuestro bloque de constitucionalidad nacional y convencional.

Como derecho humano fundamental, el derecho al debido proceso es un instrumento de protección y expansión de todos los derechos humanos. En conjunto con la aplicación del principio *pro homine* o *pro persona* son los impulsores -como señala Drnas de Clément- de la búsqueda de la mejor protección de la persona humana³. Uno de los cánones de interpretación más relevantes en el derecho internacional de los derechos humanos es la interpretación evolutiva y *pro persona*.

La garantía del debido proceso legal, reconocido como un derecho sustantivo no enumerado del art 33 de la Constitución Nacional, y denominada por Linares para el procedimiento administrativo como la garantía del “*debido proceso adjetivo*” en el marco del art. 18 ib⁴, se ha fortalecido por la consagración expresa de este derecho en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, suscrita el 10 de diciembre de 1948, en artículo 10; en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, 1948, en su Artículo XVIII; también ha sido receptado en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado por las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966; en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, arts. 8 y 25⁵.

² Ver “El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos”, consultado en <http://www.cidh.org/countryrep/accesodesc07sp/accesodescindice.sp.htm>

³ DRNAS DE CLÉMENT, Zlata, *La complejidad del principio pro homine*, Buenos Aires, marzo 25 de 2015 - JA 2015-I, fascículo n. 12 y <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33496.pdf>

⁴ LINARES, Francisco, *El “Debido Proceso” como garantía innominada en la Constitución Argentina. Razonabilidad de las leyes*, Buenos Aires, Depalma, 1944, pág. 8 y ss.

⁵ “Artículo 8. Garantías Judiciales:

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

a) derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;

b) comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación formulada;

LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA Y LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS DERECHOS SUBJETIVOS ADMINISTRATIVOS: UNA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA

En nuestro ordenamiento jurídico interno, este principio del debido proceso adjetivo está receptado en la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N° 19.549, en su art. 1° inc. f) y en la Ley de Procedimiento Administrativo de la Provincia de Córdoba N° 5350 t.o. Ley N° 6658, en su art. 8°.

El debido proceso legal, en el proceso judicial, supone la existencia de criterios claros en los procesos destinados a la determinación de todos los derechos y, entre ellos, de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (en adelante DESCAs), como es el diseño de recursos efectivos para la salvaguarda de los derechos humanos.

- c) concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;
 - d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;
 - e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;
 - f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;
 - g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable,
 - y h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.
3. La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.
4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.
5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia.

“Artículo 25. Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Partes se comprometen:

- a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;
- b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y
- c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”.

⁶ PASTOR DE PEIROTTI; Irma y ORTIZ DE GALLARDO, María Inés, “El debido proceso adjetivo y el control de convencionalidad” en *Anuario del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales*, 2008, pág. 105 y ss., investigación publicada por la Corte IDH en <http://corteidh.or.cr/tablas/r29561.pdf>.

LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA Y LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS DERECHOS SUBJETIVOS ADMINISTRATIVOS: UNA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA

II. La ley N° 7182 como garantía instrumental para la tutela judicial efectiva de los derechos subjetivos administrativos y de los derechos humanos

En la jurisdicción contencioso administrativa, la Ley de la Materia Contencioso Administrativa -Ley N° 7182-, es la expresión del diseño legislativo del proceso judicial para asegurar el derecho a la tutela judicial efectiva de los administrados con relación a los derechos subjetivos administrativos frente al poder público de la Administración, entendida esta en sentido amplio.

Desde su vigencia, este proceso se estructura sobre un principio procesal de unidad de jurisdicción y pluralidad de acciones (acción de plena jurisdicción, acción de ilegitimidad o anulación y acción de lesividad).

La evolución del derecho administrativo sustantivo y procesal, el tiempo transcurrido desde su sanción y la fuerza normativa de las sucesivas leyes que ampliaron la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa, produjo sustanciales cambios a la regla de la competencia material, para dar espacio a las acciones a través de las cuales se plantea la justiciabilidad de los derechos subjetivos, desde un reforzado enfoque de la dimensión social del derecho administrativo sustantivo.

La tradicional distinción entre derecho objetivo y derecho subjetivo, -como explica Balbín-, representa el aporte que el Derecho Administrativo realizó en la construcción del Estado de Derecho. Esta distinción que impacta en los medios de impugnación y fiscalización judicial de las decisiones estatales, significa el apoderamiento de los derechos por los ciudadanos ante el Estado⁷.

La realidad actual -explica Cassagne- muestra que estamos ante un nuevo escenario jurídico constitucional que se proyecta con intensidad a la mayoría de las instituciones del Derecho Público, particularmente al Derecho Administrativo⁸ y en ese sentido afirma que “...no se puede desconocer que se ha operado un cambio radical en el sistema de fuentes del derecho, que se refleja tanto en su interpretación como en el papel que cumplen los jueces en el Estado de Derecho”⁹.

En este nuevo escenario del denominado neoconstitucionalismo o nuevo constitucionalismo, cobra fuerza la influencia del derecho internacional de los derechos humanos, la doctrina del control de convencionalidad¹⁰ y de la tutela jurídica preferente o

⁷ BALBÍN, Carlos, “Un Derecho Administrativo para la inclusión social”, *Revista de Direito Administrativo e Constitucional*, Año 3, n. 11 (enero/marzo 2003), Belo Horizonte: Fórum, 2003- Trimestral ISSN: 1516-3210, p. 40.

⁸ CASSAGNE, Juan Carlos, *Los grandes principios del derecho público: constitucional y administrativo*, 2da. Edición actualizada, Santa Fe, Rubinzal-Culzoni, 2021, p. 23.

⁹ CASSAGNE, Juan Carlos, op. cit. p. 24.

¹⁰ Ver el desarrollo de esta doctrina a partir del precedente de la Corte IDH. Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154., párr. 124.

LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA Y LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS DERECHOS SUBJETIVOS ADMINISTRATIVOS: UNA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA

reforzada de los derechos humanos, definidos, desde la perspectiva iusnaturalista racionalista, como una clase de derechos fundamentales que el hombre posee por el hecho de ser hombre, por su propia naturaleza y dignidad; derechos que le son inherentes, y que, lejos de nacer de una concesión de la sociedad política, han de ser por ésta consagrados y garantizados¹¹.

Desde otro enfoque, Pérez Luño define los derechos humanos como un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional¹².

Sagastume Gemmell se pregunta ¿qué valores son los que sostienen a los Derechos Humanos? Y responde que “...que giran en torno a la idea de la dignidad humana, el preámbulo de la Declaración de Derechos Humanos (ONU - 1948) enuncia: ...la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana. Y el artículo 1 dice: Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos. Y los valores que fundamentan la idea de dignidad humana son: La seguridad, la libertad y la igualdad”¹³.

No es posible pensar y construir el Derecho Administrativo -dice Balbín- desde el campo de los derechos individuales, porque es necesario redefinir ese pilar en términos de derechos sociales y colectivos (reconocimiento y exigibilidad) y, consecuentemente, repensar las reglas e institutos de nuestro conocimiento desde este nuevo enfoque¹⁴.

Desde esta perspectiva, a pesar que la estructura del procedimiento administrativo y del proceso contencioso administrativo es bilateral y no multilateral, afirma Balbín que el procedimiento no debe ser visto simplemente como un instrumento de protección de intereses individuales (como paso previo a las vías judiciales), sino básicamente de composición y definición de intereses grupales y de tracto sucesivo (intereses colectivos coincidentes, complementarios o contradictorios). Es decir, el procedimiento debe ser además complejo (composición de intereses múltiples), secuencial (procedimientos interrelacionados y flexibles) y abierto (participación de las personas)¹⁵.

En definitiva, media una relación directa entre la idoneidad de los recursos judiciales disponibles y la posibilidad real de exigibilidad de los DESCA.

¹¹ TRUYOL Y SERRA, Antonio, *Los derechos humanos*, Editorial Tecnos, Madrid, 1979, p. 6.

¹² PÉREZ LUÑO, Antonio, *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*, Editorial Tecnos, Madrid, 1984, p.48.

¹³ SAGASTUME GEMMEL, Marco Antonio, *Introducción a los derechos humanos*, 3. Ed. ampliada y actualizada, Guatemala, Editorial Universitaria, Universidad de San Carlos de Guatemala, 2008, p. 13.

¹⁴ BALBÍN, Carlos, op. cit. p. 52.

¹⁵ BALBÍN, Carlos, op. cit. p. 57.

LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA Y LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS DERECHOS SUBJETIVOS ADMINISTRATIVOS: UNA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA

III. La dimensión social del Derecho Administrativo

En la dogmática clásica, se define al Derecho Administrativo como un conjunto de normas, principios y valores que rigen la ejecución de las políticas públicas; es el derecho del Estado en movimiento hacia la consecución de la justicia, la equidad, la solidaridad, la igualdad de oportunidades y el bienestar general.

A partir de esta definición, el Derecho Administrativo, en el marco del Estado Social y Democrático de Derecho, debe ser pensado -expresa Balbín- como un derecho de inclusión y no solo como un derecho de prevención y eventualmente reparación de los abusos o arbitrariedades estatales¹⁶. El Derecho Administrativo no debe pues analizarse desde el poder y sus prerrogativas, sino desde los derechos humanos y estos últimos no sólo como límites de aquél sino como justificación del propio poder¹⁷.

La realización efectiva de los nuevos derechos constitucionales, produce frecuentemente fuertes tensiones entre la libertad y la igualdad, entre la esfera de libertad de las personas y las prerrogativas estatales.

Cassagne señala cómo “...*El nuevo constitucionalismo mantiene a rajatabla el Estado de Derecho cuyo contenido no es más la ideología liberal de antaño, sino que, conservando como principio la protección de la libertad frente a las arbitrariedades de los otros poderes públicos, se orienta a la realización del Estado Social y Democrático de Derecho o si se prefiere el Estado de Justicia*”¹⁸.

Rodríguez-Arana Muñoz señala que “...*La primacía de los valores y principios constitucionales reclama que la legalidad administrativa se integre y se aplique a partir de estos valores y principios. Tal tarea, lamentablemente todavía “in fieri”, se pone de manifiesto precisamente cuándo se estudia la funcionalidad de los derechos sociales fundamentales en el Derecho Administrativo*”¹⁹.

El Derecho Administrativo exige que el Estado intermedie entre derechos, pero no sólo en términos de igualdad (postulado propio del Derecho Privado), sino básicamente de conformidad con los postulados de la justicia igualitaria²⁰.

El derecho internacional de los derechos humanos ha desarrollado estándares sobre el derecho a contar con recursos judiciales y de otra índole que resulten idóneos y efectivos para reclamar por la vulneración de los derechos fundamentales.

En tal sentido, la obligación de los Estados no es sólo negativa -de no impedir el acceso a esos recursos- sino fundamentalmente positiva, de organizar el aparato institucional

¹⁶ BALBÍN, Carlos, op. cit. p. 58.

¹⁷ BALBÍN, Carlos, op. cit. p. 54.

¹⁸ CASSAGNE, Juan Carlos, op. cit, p. 42.

¹⁹ RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime, A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, ano 15, n. 60, p. 13-37, abr./jun. 2015 P. 16.

²⁰ BALBÍN, Carlos, op. cit. p. 54.

LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA Y LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS DERECHOS SUBJETIVOS ADMINISTRATIVOS: UNA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA

de modo que todos los individuos puedan acceder a esos recursos, para lo cual los Estados deben remover los obstáculos normativos, sociales o económicos y de toda otra naturaleza, que impidan o limiten la posibilidad de acceso a la justicia.

Rodríguez-Arana Muñoz asevera que la dimensión social del Derecho Administrativo forma parte de la misma definición de esta rama del Derecho Público y agrega que *“...así ha sido desde el principio porque la vinculación del Derecho Administrativo precisamente al interés general, en diferentes tiempos y espacios, demuestra que estamos en presencia de un Ordenamiento convocado a defender, proteger y promover la dignidad del ser humano en todas sus dimensiones, especialmente desde la actuación de ordenación del interés general”*²¹.

Con especial énfasis explica este autor²² que *“El Derecho Administrativo se ha dedicado por largo tiempo a garantizar y asegurar el ejercicio de los derechos individuales de los ciudadanos. Ahora, sin embargo, los postulados del Estado social y democrático de Derecho y las exigencias del interés general, nos invitan a pensar en un nuevo Derecho Administrativo también comprometido con los derechos sociales fundamentales pues la dignidad del ser humano se refiere a la persona también en su dimensión social”*.

A partir de todos estos conceptos, se observa una firme tendencia que se caracteriza por la prevalencia de los principios generales del derecho sobre las normas, y que se analiza en la denominada doctrina del principialismo en la argumentación jurídica.

Esta doctrina está de receptada en el Código Civil y Comercial de la Nación, en el art. 2 sobre “Interpretación”, el que establece que: *“La ley debe ser interpretada teniendo en cuenta sus palabras, sus finalidades, las leyes análogas, las disposiciones que surgen de los tratados sobre derechos humanos, los principios y los valores jurídicos, de modo coherente con todo el ordenamiento”*.

Cuando la dogmática deductiva no brinda soluciones y debe recurrirse a la ponderación de principios jurídicos, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha indicado que: *“Los principios son normas que constituyen mandatos para la realización de un valor o un bien jurídicamente protegido en la mayor medida posible. Cuando un principio colisiona con otro de igual rango, la solución no es excluir uno desplazando al otro, sino ponderar el peso de cada uno en el caso concreto, buscando una solución armónica”*²³.

Desde este enfoque, los principios existen como fundamento de las normas jurídicas y, a la vez, como herramienta de interpretación en los casos de laguna, oscuridad, inconsistencia, etc. De todos modos, es atinente recordar a Atienza quien expresa que todo problema jurídico, es un problema ético.

²¹ ARANA MUÑOZ, Jaime Rodríguez, Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo, Santa Fe, vol. 2, n 14, p. 7-30, jul./dic. 2015.

²² RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime, El Derecho Administrativo ante la crisis (El Derecho Administrativo Social), *A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, año 15, n. 60, p. 13-37, abr./jun. 2015 p. 19.

²³ C.S.J.N. “GUALTIERI RUGNONE DE PRIETO EMMA ELIDIA Y OTROS s/S/ SUSTRACION DE MENORES DE 10 AÑOS - INC. DE APEL. DE PRIETO GUILLERMO GABRIEL” 11/08/2009 Fallos: 332:1769.

LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA Y LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS DERECHOS SUBJETIVOS ADMINISTRATIVOS: UNA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA

La Constitución, que es fuente del derecho, se integra esencialmente con principios, valores, derechos humanos y la organización de la forma del poder del Estado.

La legalidad administrativa debe ser analizada desde el enfoque de la primacía de los valores y principios constitucionales. La colisión entre derechos o principios debe resolverse racionalmente, mediante un juicio de ponderación de modo coherente con todo el ordenamiento jurídico.

IV. La exigibilidad inmediata y la justiciabilidad plena, directa y autónoma de los DESCAs en el sistema americano de derechos humanos y sus dilemas

La Corte I.D.H. en la Opinión Consultiva OC-18/03 del 17/09/2003²⁴, sostuvo que “...no basta con que el ordenamiento jurídico interno se adecue al derecho internacional, sino que es menester que los órganos o funcionarios de cualquier poder estatal, sea ejecutivo, legislativo o judicial, ejerzan sus funciones y realicen o emitan sus actos, resoluciones y sentencias de manera efectivamente acorde con el derecho internacional aplicable” (párr. 171).

El Comité de Derechos Humanos al interpretar el art. 2 del PIDCP, en la Observación General N° 31: Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto²⁵ señaló:

“13. En el párrafo 2 del artículo 2 se dispone que los Estados Parte adoptarán las medidas necesarias para hacer efectivos en el plano interno los derechos reconocidos en el Pacto. Se sigue que, si los derechos reconocidos en el Pacto no están ya protegidos por la legislación o la práctica internas, los Estados Parte, cuando ratifiquen el Pacto, habrán de introducir los cambios necesarios en la legislación o la práctica internas para ponerlas en armonía con el Pacto. En caso de haber incompatibilidad entre el derecho interno y el Pacto, se dispone en el artículo 2 que se habrá de modificar la legislación o la práctica internas para ajustarse a las normas impuestas por las garantías sustantivas del Pacto”.

“14. La obligación consignada en el párrafo 2 del artículo 2 de que se adopten medidas para hacer efectivos los derechos reconocidos en el Pacto no admiten reservas y es inmediata. No se puede justificar el incumplimiento de esta obligación haciendo referencia a consideraciones de carácter político, social, cultural o económico dentro del Estado”.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido su competencia material para conocer y resolver controversias relativas al artículo 26 de la Convención Americana, como parte integrante de los derechos enumerados en la misma, respecto de los cuales el artículo 1.1 confiere obligaciones de respeto y garantía a los

²⁴ Corte IDH. Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18 disponible en: <https://biblioteca.corteidh.or.cr/documento/53993>

²⁵ Comité de Derechos Humanos de la ONU (HRC), Observación General N° 31 [80], La naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto, 26 de mayo de 2004, disponible en: <https://www.refworld.org/docid/478b26ae2.html>

LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA Y LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS DERECHOS SUBJETIVOS ADMINISTRATIVOS: UNA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA

Estados²⁶.

En particular, en la sentencia Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340, párrs. 142 y 145, la Corte IDH desarrolló y concretó por primera vez una condena específica en forma autónoma del artículo 26 de la Convención Americana, dispuesto en el Capítulo III, titulado Derechos Económicos, Sociales y Culturales de este tratado. Así, este Tribunal reiteró su competencia para conocer y resolver controversias relativas al artículo 26 de la Convención Americana, como parte integrante de los derechos enumerados en la misma.

Posteriormente, en el Caso Poblete Vilches Y Otros Vs. Chile Sentencia de 8 marzo de 2018 (Fondo, Reparaciones y Costas), la Corte destaca la oportunidad de pronunciarse por primera vez y de manera específica sobre los derechos de las personas mayores en materia de salud. La Corte resalta la importancia de visibilizar a las personas mayores como sujetos de derechos con especial protección y por ende de cuidado integral, con el respeto de su autonomía e independencia.

El Juez Rodrigo de Bittencourt Mudrovitsch, en el Caso Guevara Díaz Vs. Costa Rica. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de junio de 2022, afirma que el Caso Lagos del Campo es un verdadero paradigma jurisprudencial que sigue vigente: el de la exigibilidad inmediata y la justiciabilidad plena de los DESCAs, a la par de la eficacia de los derechos civiles y políticos.

A partir de esa declaración la Corte IDH ha “...reiterado la interdependencia e indivisibilidad existente entre los derechos civiles y políticos, y los económicos, sociales y culturales, puesto que deben ser entendidos integralmente y de forma conglobada como derechos humanos, sin jerarquía entre sí y exigibles en todos los casos ante aquellas autoridades que resulten competentes para ello”²⁷.

Asimismo, la Corte IDH recuerda que dicha competencia ha sido reafirmada en al menos 22 casos contenciosos²⁸, y en dos opiniones consultivas²⁹.

²⁶ Corte IDH Cfr., Caso Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2009. Serie C No. 198, párrs. 97-103; Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340, párrs. 142 y 154, y Caso Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT) Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2019. Serie C No. 394, párr. 33.

²⁷ Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340, párrs. 141, 142 y 154.

²⁸ Caso Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú, supra; Caso Lagos del Campo Vs. Perú, supra; Caso Trabajadores Cesados de Petroperú y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2017. Serie C No. 344; Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348; Caso Poblete Vilches y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 349; Caso Cuscul Pivaral y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de agosto de 2018. Serie C No. 359; Caso Muelle Flores Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo,

LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA Y LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS DERECHOS SUBJETIVOS ADMINISTRATIVOS: UNA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA

En la sentencia del Caso Guevara Díaz Vs. Costa Rica. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de junio de 2022, la Corte IDH expresó:

“...56. Al respecto, este Tribunal ha establecido que una interpretación literal, sistemática, teleológica y evolutiva respecto al alcance de su competencia permite concluir que el artículo 26 de la Convención Americana protege aquellos derechos que derivan de las normas económicas, sociales y de educación, ciencia y cultura contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos (en adelante “Carta de la OEA”). Asimismo, ha reconocido que los alcances de estos derechos deben ser entendidos en relación con el resto de las demás cláusulas de la Convención Americana, por lo que están sujetos a las obligaciones generales contenidas en los artículos 1.1 y 2 de la Convención y pueden ser sujetos de supervisión por parte de este Tribunal en términos de los artículos 62 y 63 del mismo instrumento. Esta conclusión se fundamenta no solo en cuestiones formales, sino que resulta de la interdependencia e indivisibilidad de los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, así como de su compatibilidad con el objeto y fin de la Convención, que es la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos. En ese sentido, el Tribunal ha establecido que corresponderá, en cada caso concreto que requiera un análisis de Derechos Económicos,

Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de marzo de 2019. Serie C No. 375; Caso Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT) Vs. Perú, supra; Caso Hernández Vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2019. Serie C No. 395; Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2020. Serie C No. 400; Caso Spoltore Vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 9 de junio de 2020. Serie C No. 404; Caso de los Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antônio de Jesús y sus familiares Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de julio de 2020. Serie C No. 407; Caso Casa Nina Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2020. Serie C No. 419; Caso Guachalá Chimbo y otros Vs. Ecuador, supra; Caso de los Buzos Miskitos (Lemoth Morris y otros) Vs. Honduras. Sentencia de 31 de agosto de 2021. Serie C No. 432; Caso Vera Rojas y otros Vs. Chile. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de octubre de 2021. Serie C No. 439; Caso Pueblos Indígenas Maya Kaqchikel de Sumpango y otros Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de octubre de 2021. Serie C No. 440; Caso Manuela y otros Vs. El Salvador, supra; Caso Extrabajadores del Organismo Judicial Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 17 de noviembre de 2021. Serie C No. 445; Caso Palacio Urrutia y otros Vs. Ecuador. r. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2021. Serie C No. 446; Caso Federación Nacional de Trabajadores Marítimos y Portuarios (FEMAPOR) Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 1 de febrero de 2022. Serie C No. 448 y Caso Pávez Pávez Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de febrero de 2022. Serie C No. 449.

²⁹ Opiniones consultivas de la Corte IDH: Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal -interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23; y Opinión Consultiva OC-27/21 de 5 de mayo de 2021. Serie A No. 27 solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Derechos a la libertad sindical, negociación colectiva y huelga, y su relación con otros derechos, con perspectiva de género (interpretación y alcance de los artículos 13, 15, 16, 24, 25 y 26, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de los artículos 3, 6, 7 y 8 del Protocolo de San Salvador, de los artículos 2, 3, 4, 5 y 6 de la Convención de Belem do Pará, de los artículos 34, 44 y 45 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, y de los artículos II, IV, XIV, XXI y XXII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre).

LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA Y LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS DERECHOS SUBJETIVOS ADMINISTRATIVOS: UNA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA

Sociales, Culturales y Ambientales (en adelante “DESCA”), determinar si de la Carta de la OEA se deriva explícita o implícitamente un derecho humano protegido por el artículo 26 de la Convención Americana, así como los alcances de dicha protección”³⁰.

57. Debe considerarse, además, que los derechos humanos son interdependientes e indivisibles por lo que no es admisible la hipótesis de que los DESCAs queden abstraídos del control jurisdiccional de este Tribunal, lo que en este caso ha sido admitido expresamente por el Estado mediante su reconocimiento de responsabilidad”.

En definitiva, la justiciabilidad de los DESCAs se deriva de una obligación reforzada de protección de esos derechos, que impone obligaciones específicas a las autoridades que conocen sobre los recursos presentados donde se aleguen violaciones de esa naturaleza. Esta obligación exige una diligencia rigurosa en la garantía y respeto de los derechos de las personas, en el marco de los recursos administrativos y judiciales que analicen sobre violaciones a los derechos reconocidos en el contexto del sistema americano de derechos humanos.

En el Caso Guevara Díaz Vs. Costa Rica, el voto concurrente del Juez Rodrigo de Bittencourt Mudrovitsch, pone de manifiesto que la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales plantea importantes dilemas que llaman la atención no sólo de los tribunales internacionales, sino también de las Cortes Constitucionales de los Estados.

Expresa que “...existe base sólida para reconocer la justiciabilidad plena y directa de los DESCAs a través del artículo 26 del tratado. La Corte se toma, en lenguaje dworkiniano, los DESCAs en serio; no los ve solamente como compromisos programáticos, o como meros objetivos políticos que ceden ante escenarios contingentes” y “...creo que es inapropiado que las objeciones relacionadas con la dificultad de implementar los DESCAs justifiquen el veto a su justiciabilidad directa ante este tribunal”.

Finalmente concluye que: “...la justiciabilidad directa de DESCAs representa un auténtico estado del arte consolidado en la jurisprudencia de la Corte y parte integrante del lenguaje común del SIDH. Este es el capítulo de la novela en cadena a partir del cual pienso que la Corte debe seguir escribiendo la historia de la aplicación de los derechos humanos en el continente americano, ya que no existe un cambio significativo en el hecho social, un cambio en el derecho vigente o una alteración en la percepción valorativa en las democracias continentales sobre el contenido de la Convención que justifique un retroceso hermenéutico”³¹.

Consustancial a los DESCAs, que en nuestro ordenamiento jurídico interno son de fuente directamente constitucional (art. 75 incs. 22 y 23, art. 26 Convención A.D.H. y Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"),

³⁰ Caso Cuscul Pivaral y otros Vs. Guatemala, supra, párrs. 75 a 97; Caso Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT) Vs. Perú, supra, párr. 34, y Caso Vera Rojas y otros Vs. Chile, supra, párr. 33.

³¹ Párraf. 53. Caso Guevara Díaz voto concurrente del Juez Rodrigo de Bittencourt Mudrovitsch.

LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA Y LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS DERECHOS SUBJETIVOS ADMINISTRATIVOS: UNA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA

son vinculantes para la determinación de sus posibles violaciones los principios de desarrollo progresivo y de no regresividad.

A partir de la conjugación de todos estos principios la Corte I.D.H. ha establecido que "...Del contenido del artículo 26 se desprenden dos tipos de obligaciones. Por un lado, la adopción de medidas generales de manera progresiva y por otro lado la adopción de medidas de carácter inmediato..." (Corte IDH. Caso Poblete Vilches y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 349, § 104).

Respecto al primer aspecto, desarrollo progresivo "...De los derechos económicos, sociales y culturales ha sido materia de pronunciamiento en el sentido de que la plena efectividad de aquéllos 'no podrá lograrse en un breve período de tiempo' y que, en esa medida, 'requiere un dispositivo de flexibilidad necesaria que refleje las realidades del mundo [...] y las dificultades que implica para cada país el asegurar [dicha] efectividad'..." (Corte IDH. Caso Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2009. Serie C No. 198, § 102).

Por otro lado, en cuanto al segundo aspecto "...Las obligaciones de carácter inmediato [...] consisten en adoptar medidas eficaces, a fin de garantizar el acceso sin discriminación a las prestaciones reconocidas para cada derecho. Dichas medidas deben ser adecuadas, deliberadas y concretas en aras de la plena realización de tales derechos. En virtud de lo anterior, las obligaciones convencionales de respeto y garantía, así como de adopción de medidas de derecho interno (artículos 1.1 y 2), resultan fundamentales para alcanzar su efectividad..." (Corte IDH. Caso Poblete Vilches y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 349, § 104, Corte IDH. Caso Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT) Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2019. Serie C No. 394, § 173).

Adicionalmente ha recordado que "...La regresividad resulta justiciable cuando de derechos económicos, sociales y culturales se trate..." (Corte IDH. Caso Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2009. Serie C No. 198, § 103) y que "...Para evaluar si una medida regresiva es compatible con la Convención Americana, se deberá 'determinar si se encuentra justificada por razones de suficiente peso'..." (Corte IDH. Caso Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2009. Serie C No. 198, § 103).

Finalmente, es atinente recordar, que la Comisión IDH en su "Informe sobre el acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales"³², advirtió

³² Comisión IDH, El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales: Estudio de los estándares fijados por el SIDH. OEA/Ser.L/V/II.129 Doc. 4, 7 de septiembre de 2007, disponible en: <http://www.cidh.org/countryrep/accesodesc07sp/accesodescindice.sp.htm>

LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA Y LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS DERECHOS SUBJETIVOS ADMINISTRATIVOS: UNA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA

sobre la necesidad y la importancia del deber de los Estados de proporcionar mecanismos efectivos de acceso a la justicia en los casos de judicialización de las demandas de los DESCA.

La prohibición de regresividad, en el *corpus iuris* de los derechos humanos no solo se exige de la actividad u omisión de los órganos gubernamentales y de los cuerpos legislativos que diseñan y desarrollan las políticas públicas, sino también de los órganos del Poder Judicial, lo que implica el deber de mantener sus precedentes y no incurrir en regresividad, sin una causa necesaria y suficientemente justificada.

V. La progresiva transformación de la regla de la competencia material del fuero contencioso administrativo

Desde la vigencia de la Ley N° 7182 (B.O. 27/11/1984) la competencia material de la jurisdicción contencioso administrativa estaba definida, esencialmente, en sus arts. 1 y 2.

Con posterioridad, se produjeron las siguientes reformas legislativas con impacto en la regla de la competencia material y en las acciones deducibles, a saber:

- Ley N° 7818 (B.O. 03/01/90): modificó los arts. 3, 5, 10 de la Ley N° 7182 y amplió la competencia contencioso administrativa a las cámaras con competencia múltiple de las cabeceras de las circunscripciones del interior, desde esta ley, siguieron una sucesión de leyes en el tiempo, cuyo denominador común es la ampliación de la regla de la competencia material de la jurisdicción contencioso administrativa a nuevas materias y a nuevas acciones procesales, reguladas por leyes especiales, a saber:

- Ley N° 8508 (B.O. 17/11/1995): dictada en consecuencia del art. 52 de la C. Pcial., establece la Acción de Amparo por Mora de la Administración contra Funcionarios, Reparticiones o Entes Públicos Administrativos que no hubieran cumplido debidamente dentro de un plazo determinado un deber concreto impuesto por la Constitución, una ley u otra norma, siempre que la omisión afecte un derecho subjetivo o un interés legítimo. En virtud de su art. 4 conocen en instancia única, los tribunales con competencia en materia contencioso administrativa, correspondientes al domicilio de la demandada o, a elección del demandante, al lugar donde debió cumplirse el deber cuya mora se invoca.

- Ley N° 8803 (B.O.: 15/11/1999): sobre el derecho al acceso al conocimiento de los actos del Estado, asignó a la jurisdicción contencioso administrativa de la Ley N° 7182 el conocimiento de las acciones de amparo por mora (Ley N° 8508) y de amparo (Ley N° 4915) a las que remite el art. 8 de la Ley N° 8803, a las cámaras de la jurisdicción contencioso administrativa.

- Ley N° 8835 (B.O. 25/03/2000); crea el Ente Regulador de los Servicios Públicos -ERSeP- y establece que sus resoluciones causan estado y agotan la vía administrativa, pudiendo ser materia de acción contenciosa administrativa en los plazos y procedimientos fijados por la Ley N° 7182.

- Ley N° 9840 (B.O. 13/10/2010): de creación del Fuero Electoral de la Provincia

LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA Y LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS DERECHOS SUBJETIVOS ADMINISTRATIVOS: UNA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA

de Córdoba. En su art. 1 dispone: *“Instituyese el Fuero Electoral de la Provincia de Córdoba, el que estará regulado, en cuanto a su constitución y funcionamiento, por la presente Ley”*.

Al organizar el fuero electoral, prevé que el mismo estará conformado por: a) El Tribunal Superior de Justicia; b) La Cámara con competencia en materia electoral; c) El Juzgado Electoral, d) Juzgado Electoral ampliado a Tribunal Electoral Provincial Ad Hoc, en períodos electorales. El art. 13 asigna a las Cámaras Contencioso Administrativas con sede en la ciudad de Córdoba, la competencia en materia electoral para entender en grado de apelación los recursos interpuestos en contra de las sentencias y resoluciones dictadas por el Juzgado Electoral Provincial o por el Tribunal Electoral Provincial Ad hoc.

- Ley N° 10.059 (B.O. 20/08/2014): crea el Código de Procedimiento Tributario Municipal Unificado. Su art. 150 dispone, que producidos el recurso de reconsideración y jerárquico posterior ante el intendente municipal, no habiendo delegado sus funciones propias de organismo fiscal, se recurrirá al remedio judicial de la Ley N° 7182.

- Ley N° 10.249 (B.O. 19/12/2014)³³: modificatoria del Código Tributario Provincial -Ley N° 6006, T.O. 2012 y sus modificatorias-, que entró en vigencia a partir del 01/01/2015, en su art. 9 substituyó el art. 4 de la Ley N° 4915 de Amparo e incorporó el art. 4 bis, estableciendo que:

“Será competente para conocer de la acción de amparo interpuesta en contra de los Poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial de la Provincia de Córdoba, sus entidades autárquicas o descentralizadas, empresas del Estado, Sociedades del Estado y Sociedades de Economía Mixta, la Cámara en lo Contencioso Administrativo que esté de turno, y en las Circunscripciones del interior de la Provincia, las Cámaras Civiles y Comerciales de turno competentes en lo contencioso administrativo, en el lugar en que el acto se exteriorice o tuviere o pudiere tener efecto.

En estos casos cuando un mismo acto u omisión afectare el derecho de varias personas, entenderá en todas esas acciones la Cámara en lo Contencioso o Cámara Civil y Comercial, según corresponda, que hubiere prevenido, disponiéndose la acumulación de autos.

Si la acción de amparo se interpone en contra de más de una persona, y alguna de ellas fuera el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo o el Poder Judicial de la Provincia de Córdoba, sus entidades autárquicas o descentralizadas, empresas del Estado, Sociedades del Estado y Sociedades de Economía Mixta, será igualmente competente el fuero Contencioso Administrativo, conforme lo establecido en el párrafo anterior.

Los miembros de la Cámara Contencioso Administrativa o de las Cámaras Civiles y Comerciales, según el caso, podrán actuar en las acciones de amparo de su competencia en forma unipersonal...”

- Ley N° 10.323 (B.O. 04/12/2015): entró en vigencia a partir del 01/01/2016. El art. 22 modificó el art. 4 bis de la Ley N° 4915, incluyendo en sus alcances a las

³³ Fundamentos del proyecto de reforma al Código Tributario Provincial, elevado al Poder Legislativo bajo expediente n° 15756E14, luego Ley n° 10.249, disponible en: <http://www.legiscba.gob.ar/gestion-legislativa/>

LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA Y LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS DERECHOS SUBJETIVOS ADMINISTRATIVOS: UNA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA

Municipalidades y comunas³⁴.

- Ley N° 10.411 (B.O. 28/12/2016), que entró en vigencia a partir del 01/01/2017, incorporó mediante su artículo 16, a la Ley N° 7182 el art. 1 bis, que establece:

“Corresponde también a la jurisdicción contencioso administrativa el conocimiento de las medidas preventivas ordenadas por la autoridad tributaria, de conformidad a lo dispuesto por el Código Tributario Provincial -Ley No 6006 T.O. 2015 y sus modificatorias-”.

- Ley N° 10.593 (B.O. 26/12/2018) sustituyó el art. 1 bis de la Ley N° 7182 y dispuso:

“Corresponde también a la jurisdicción contencioso administrativa el conocimiento de las medidas preventivas ordenadas por la autoridad tributaria, de conformidad con el Código Tributario Provincial –Ley No 6006, T.O. 2015 y sus modificatorias-, excepto para aquellas efectuadas en el marco del inciso 10) del artículo 20 del mismo.”.

- Ley N° 10789 (B.O. 30/12/2021 Edición extraordinaria) derogó la regla del solve et repete del art. 9 de la Ley N° 7182.

La sucesión de leyes precedentemente reseñada, pone claramente en evidencia la ampliación tanto de las materias, cuanto de las acciones que originariamente estaban previstas en la Ley N° 7182, y que actualmente se promueven en la jurisdicción contencioso administrativa.

El Tribunal Superior de Justicia, dictó el Acuerdo Reglamentario N° 1499, Serie “A” de fecha 06/06/2018 sobre “Registro Informático para la Registración Digital y Única de los Procesos Colectivos”, considerando “...La proliferación de causas judiciales en el ámbito de nuestra provincia que tienen por objeto la tutela de derechos de incidencia colectiva; la necesidad de garantizar y velar por el efectivo ejercicio de esos derechos constitucionales, para lo cual habría que adecuar el acceso y la función judicial

³⁴ “Artículo 4° bis.- Será competente para conocer de la acción de amparo en contra de los Poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial de la Provincia de Córdoba, sus entidades autárquicas o descentralizadas, empresas del Estado, Sociedades del Estado y Sociedades de Economía Mixta, municipalidades y comunas, sus entidades descentralizadas, empresas del Estado, Sociedades del Estado y Sociedades de Economía Mixta, la Cámara en lo Contencioso Administrativo que esté de turno y, en las Circunscripciones del interior de la Provincia, las Cámaras Cíviles y Comerciales de turno competentes en lo contencioso administrativo, en el lugar en que el acto se exteriorice o tuviere o pudiese tener efecto.

En estos casos cuando un mismo acto u omisión afectare el derecho de varias personas, entenderá en todas esas acciones la Cámara en lo Contencioso o Cámara Civil y Comercial, según corresponda, que hubiere prevenido, disponiéndose la acumulación de autos.

Si la acción de amparo se interpone en contra de más de una persona, y alguna de ellas fuera el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo o el Poder Judicial de la Provincia de Córdoba, sus entidades autárquicas o descentralizadas, empresas del Estado, Sociedades del Estado y Sociedades de Economía Mixta, un municipio o comuna, sus entidades autárquicas o descentralizadas, empresas del Estado, Sociedades del Estado y Sociedades de Economía Mixta será igualmente competente el fuero Contencioso Administrativo, conforme lo establecido en el párrafo anterior.

Los miembros de la Cámara Contencioso Administrativa o de las Cámaras Cíviles y Comerciales, según el caso, podrán actuar en las acciones de amparo de su competencia en forma unipersonal”.

LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA Y LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS DERECHOS SUBJETIVOS ADMINISTRATIVOS: UNA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA

ante la ausencia de una normativa específica que regule la cuestión, tanto en lo sustancial como en lo procedimental; así como el dictado, por parte de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), de las acordadas n.º 32/2014 y n.º 12/2016”.

Mediante este Acuerdo, El T.S.J. reglamentó el Registro de Amparos Colectivos y ordenó que se incorpore al Sistema de Administración de Causas (SAC) las siguientes categorías de juicios: 1º) “amparo colectivo”; 2º) “acción colectiva”, con dos subcategorías: a) “abreviado” y b) “ordinario”; 3º) “amparo ambiental”; y 4º) “acción declarativa de inconstitucionalidad”; ello, con el fin de permitir la tramitación de procesos colectivos.

Asimismo, aprobó la “Planilla de Incorporación de Datos para Procesos Colectivos” para el inicio de todo proceso colectivo y ordenó las “Reglas Mínimas para la Registración, Certificación y Tramitación de Procesos Colectivos”, entre otros aspectos.

El Tribunal Superior de Justicia analizó que la posibilidad de accionar judicialmente para la defensa de derechos de incidencia colectiva o de intereses difusos se encuentra expresamente reconocida por las constituciones de la Nación (C.N. art. 43), de la Provincia de Córdoba (C. Pcial. arts. 53, 124 y 172, inciso 1), como así también por el Código Civil y Comercial de la Nación (arts. 14, inciso “b”, 240 y concordantes).

Adicionalmente, cabe considerar que el Acuerdo Reglamentario N° 785 Serie “A” del 22/08/2005, modificatorio del Acuerdo Reglamentario N° 540 A, dispone distribuir, mediante turnos rotativos, a los Juzgados en lo Civil y Comercial, de Conciliación y de Control del Centro Judicial de la Capital, la competencia exclusiva y excluyente para entender en las acciones de amparo reguladas por el artículo 48 de la Constitución Provincial y por la Ley N° 4915, como así también en las de habeas data de los artículos 50 de la C. Pcial., 43 tercer párrafo de la C.N. y de la Ley N° 25.326

En definitiva, si se considera que en las cámaras contencioso administrativas se promueven las acciones de amparo, las acciones de amparo por mora, la acción de acceso al conocimiento de los actos del estado, habeas data, los amparos colectivos, amparos colectivos ambientales, los amparos y procesos electorales, y todas las acciones de amparo en general sobre derechos individuales o derechos de incidencia colectiva, que se relacionan con la administración pública en sentido amplio, cuando quien ejerce las prerrogativas de poder público actúe en el litigio en el polo pasivo o en el polo activo de la relación jurídico procesal, puede concluirse que se ha consolidado una jurisdicción constitucional especializada.

VI. La competencia en el amparo en función de la especialidad del fuero

El criterio de asignación de la competencia con relación a las acciones de amparos, fundamentado en el criterio de la especialidad de la materia, fue considerada por el T.S.J. al resolver un conflicto de competencia, con relación a un habeas data en el que el demandado era el Banco de Córdoba.

En el Auto N° 35/2017 MANSILLA DANIEL RICARDO C/ BANCO DE LA

LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA Y LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS DERECHOS SUBJETIVOS ADMINISTRATIVOS: UNA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA

PROVINCIA DE CÓRDOBA –AMPARO- CUESTIÓN DE COMPETENCIA” el T.S.J. analizó que la Ley N° 10.249 estableció un criterio subjetivo de asignación de competencia en atención a los sujetos que conforman el polo pasivo de la relación procesal (Poderes del Estado provincial, sus empresas, sociedades y sociedades de economía mixta).

A partir de ello resolvió que esa regla no era aplicable al caso planteado porque:

“...si bien se acciona en contra del Banco de la Provincia de Córdoba Sociedad Anónima, con participación mayoritaria de la Provincia de Córdoba (art. 1, Dto. n° 462/04; art. 1 Estatuto Social), de aplicarse lisa y llanamente el artículo 4 bis de la Ley de Amparo, se incurriría en una inconsistencia al momento de la interpretación y aplicación de esa norma, especialmente si se indaga en los fundamentos expuestos en el proyecto de ley elevado por el Poder Ejecutivo, de donde surge que se ha tenido en consideración a los fines de justificar la competencia subjetiva, la especialidad del fuero Contencioso administrativo, en atención al específico conocimiento del Derecho Público con relación a los sujetos que establece la norma cuyas funciones, en principio, se concretan en el contexto de la Administración pública”.

En otras palabras, la Ley N° 10.249 y la Ley N° 10.323, adoptaron un criterio objetivo de asignación de la competencia a las cámaras contencioso administrativas, consistente en la especialidad en la rama del derecho público, razón por la cual, para identificar el factor objetivo de asignación de la competencia por especialidad de la materia, hay que analizar a qué rama del derecho pertenece la relación jurídica sustancial que subyace en el litigio, o la que resulte indispensable para resolverlo, es decir, si concurre más de una especialidad, cual es la rama que se debe aplicar prevalentemente para resolver el caso.

Así lo expresó el T.S.J. en el Auto N° 122/2017 “FARÍAS, CINTIA ANAHÍ C/BANCO DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA – AMPARO (LEY 4915) – RECURSO DE APELACIÓN”, al valorar que es necesario que exista una relación directa entre el contenido de la pretensión y la especialidad del fuero, a los fines de determinar la competencia atribuida a las cámaras contencioso administrativas por el artículo 4 bis de la ley de amparo.

VII. Los cuestionamientos constitucionales a la concentración de la competencia de las acciones de amparo contra la Administración Pública

Los cuestionamientos constitucionales a la adjudicación por ley, de la competencia en materia de amparo que estamos analizando, fueron planteados en los casos litigiosos, esgrimiendo el argumento que la Ley N° 10.249 y la Ley N° 10.323 se fundamentaban en un criterio subjetivo que, en los hechos, suponía la creación de una comisión especial, materializada en las Cámaras en lo Contencioso Administrativas, a favor de los poderes o entes estatales enumerados en el artículo 4 bis, lo que violaba el debido proceso, que garantiza que nadie puede ser sacado de sus jueces naturales (art. 18, CN).

En el Auto N° 115/2017 “COMPLEJO AMBIENTAL DE TRATAMIENTO, VALORACIÓN Y DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS DE CÓRDOBA Y OTROS - CUESTIÓN AMBIENTAL - CUERPO DE COPIAS - RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO POR EL APODERADO DEL ACTOR JOSÉ

LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA Y LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS DERECHOS SUBJETIVOS ADMINISTRATIVOS: UNA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA

ANTONIO CAPARROZ EN CONTRA DEL AUTO N° 204 DE FECHA 31/5/17, EN AUTOS: COMPLEJO AMBIENTAL DE TRATAMIENTO, VALORACIÓN Y DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS DE CÓRDOBA Y OTROS - CUESTIÓN AMBIENTAL” el T.S.J. explicitó que:

“Desde los tiempos en que en la Argentina se dio carta de ciudadanía legal al amparo –que tuvo un origen pretoriano- por medio de la Ley n° 16.986 siempre ha sido foco de controversias la cuestión de la competencia material; esto es, de cuál debía ser el juez u órgano jurisdiccional llamado a entender en el peculiar proceso de amparo en el que se demanda la tutela de algún derecho o garantía de raigambre constitucional.

Desde entonces, se ensayaron dos respuestas. La primera, consistente en otorgar competencia difusa a todos los jueces con independencia del fuero, poniendo el foco en la urgencia de la respuesta jurisdiccional que se debe brindar. La segunda, centrada en asignar competencia en función de la materia que estuviera en juego, para profundizar el principio de especialidad sobre el que está asentada –en definitiva- toda la organización jurisdiccional.

Ninguna de las dos salidas son excluyentes por sí solas, de forma absoluta y apriorística, y es atribución exclusiva de cada provincia (arts. 5 y 123, CN) establecer el diseño adjetivo que, en función de las complejas particularidades de cada realidad, mejor asegure la garantía constitucional del amparo, en los términos previstos por el artículo 43 de la CN”.

“...dicha especialización redundante, también, en beneficio de los propios justiciables dado que, por la materia y naturaleza de lo que está en juego, el conocimiento y la resolución se concentra en el fuero especializado en Derecho Público”.

Sesin ha enseñado claramente que la clave de la cuestión es que corresponde a la jurisdicción contencioso administrativa cuando no sólo se ejerce la función administrativa, sino se aplica, además, un régimen de derecho administrativo y que *“No siempre es fácil determinar tales aspectos e incluso en una misma cuestión puede ser posible la derivación de una parte de la cuestión a la justicia civil y otra a la administrativa. Por ejemplo, en un contrato de locación el objeto contractual se regulará por las normas de la Ley de Locaciones y, por lo tanto, su problemática se dirimirá por ante la jurisdicción civil; empero, si se discute la competencia del órgano emisor o el procedimiento licitatorio respectivo, al regularse tales aspectos por normas de derecho administrativo es indudable la competencia contencioso administrativa...”*³⁵.

Estos argumentos también son compartidos por las cámaras contencioso administrativas que han precisado que en aquellos procesos de amparo en los que la demandada sea una persona no mencionada expresamente en el artículo 4 bis ib. de la Ley 4915 pero la pretensión objeto de amparo esté vinculada directamente con la función administrativa, corresponde la competencia del fuero especializado, así por ejemplo, cuando la accionada pese ser una “persona jurídica privada”, goza de características específicas que no son típicas de este tipo de personas³⁶.

³⁵ SESIN, Domingo J. *El derecho administrativo en reflexión*. Ediciones Rap S.A. Buenos Aires, 2011. pág. 157.

³⁶ C.C.A. 2da. Nominación: Auto N° 399/2020 “BUSTOS, ROGELIO ALFREDO C/ FUNDACIÓN SAN ROQUE– AMPARO (LEY 4915)” (Expte. N° 8857119).

LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA Y LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS DERECHOS SUBJETIVOS ADMINISTRATIVOS: UNA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA

VIII. Las medidas cautelares, el efecto útil de las resoluciones judiciales y su directa relación con los DESCA

Entre los diferentes institutos procesales que integran el proceso contencioso administrativo en sus diferentes modalidades (acciones de amparo y acciones contencioso administrativas), el aspecto en el que más puede medirse el impacto del enfoque protectorio de los derechos humanos y su relación con la dimensión social del derecho administrativo sustantivo, es en el campo de las medidas cautelares.

La jurisprudencia ha señalado que, frente a los clásicos requisitos del humo del buen derecho y el peligro en la demora, a los que se añade el grave daño al administrado y que de concederse la cautelar, no se lesione el interés público, la valoración del “interés general” no debe ser leída ni interpretada como prescindente o desvinculada de una realidad económica objetiva, o acaso apegada a criterios tradicionales.

Por el contrario, el interés público desde este nuevo enfoque es y ha sido siempre la clave de bóveda de toda la gestión pública, frente a la cual, la prudencia judicial en el juicio de ponderación debe practicarse justamente “...desde los valores del Estado social y democrático de Derecho proyectados en la realidad concreta, en la cotidianeidad. Es decir, una visión del interés general que, sin huir de los fundamentos, sea reconocible por los ciudadanos como expresión y compromiso de la mejora permanente de las condiciones de vida de las personas” y la supremacía del interés público en manera alguna impide “...que ambos intereses público o general, y particular, no puedan entenderse complementariamente, incluso armónicamente. Cuando así acontece podemos afirmar que el interés general es más legítimo pues es capaz de abrazar de forma abierta, dinámica y compatible los intereses particulares o individuales que, de esta forma, alcanzan su plena realización en un Estado social y democrático de Derecho...”³⁷.

A partir de estos valores en juego, cabe reconocer la importancia creciente que, bajo una concepción evolutiva del Derecho y situada en el enfoque protectorio de los derechos humanos, ha alcanzado el reconocimiento del derecho a la tutela cautelar como un derecho humano fundamental, de igual jerarquía y sustantividad al derecho de defensa, de acceso a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva.

Tal evolución es destacada por quienes expresan que “...En el plano del ordenamiento jurídico interno, el proceso cautelar se desarrolló para salvaguardar la eficacia de la propia función jurisdiccional. La acción cautelar pasó a tener por objeto garantizar, no directamente el derecho subjetivo per se, sino más bien la propia actividad jurisdiccional... Sin embargo, toda esta construcción doctrinal no consiguió liberarse de un cierto formalismo jurídico, dejando a veces la impresión de tomar el

³⁷ RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime, “El interés general y el Derecho Administrativo”, en Revista Federal de Derecho, N° 4, mayo 2019, IJ-DCCXL-719.

LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA Y LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS DERECHOS SUBJETIVOS ADMINISTRATIVOS: UNA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA

*proceso como un fin en sí mismo, y no como un medio para la realización de la justicia*³⁸.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos también observa en particular que, en el sistema del Convenio, las medidas cautelares, según han sido constantemente aplicadas en la práctica, resultan de una importancia fundamental para evitar situaciones irreversibles que impedirían a ese Tribunal proceder a un examen de la demanda en buenas condiciones y, en su caso, asegurar al demandante el disfrute práctico y efectivo del derecho protegido por el Convenio que invoca.

Las medidas provisionales, en el Sistema Internacional de Protección de Derechos Humanos, también tiene por finalidad evitar un daño irreparable a la persona, por lo que la no adopción de las mismas puede dejar vacío de contenido el derecho de recurso y a un proceso equitativo, transformando el reconocimiento del derecho a favor de los accionantes en la sentencia definitiva, en una mera formalidad.

En suma, toda esta evolución conduce al reconocimiento de la potestad jurisdiccional para adoptar todas las medidas provisionales que, en cada caso, se estimen conducentes para garantizar la efectividad de la sentencia que en su día se dicte, y con ello, el derecho subjetivo, buscando el equilibrio entre las partes, en la medida de lo posible.

Así lo expresa el art. 484 de la Ley N° 8465 cuando dispone: *“Quien tuviere fundado motivo para temer que, durante el tiempo anterior al reconocimiento judicial de su derecho, éste pudiere sufrir un perjuicio inminente o irreparable puede solicitar las medidas urgentes que, según las circunstancias, fueren más aptas para asegurar provisionalmente el cumplimiento de la sentencia, aun cuando no estén expresamente reguladas en este Código”*.

En definitiva, las medidas provisionales tienen ahora un carácter no sólo “cautelar”, en el sentido de que preservan una situación jurídica, sino fundamentalmente “tutelar”, por cuanto protegen derechos subjetivos, en tanto que buscan evitar daños irreparables a las personas, más cuando esos daños tienen aptitud para impactar desfavorablemente sobre derechos humanos tutelados por los Tratados Internacionales en que la Nación es parte y cuando esos mismos tratados dan preferente tutela como sector vulnerable a las Personas Mayores.

De esta manera, las medidas provisionales se transforman en una verdadera garantía jurisdiccional de carácter preventivo³⁹.

³⁸ CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto, Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Tomo II de la Serie E sobre las Medidas Provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1996-2000), Biblioteca de Derecho Humanos, Universidad de Minnesota, 2000.

³⁹ Corte I.D.H. Caso del Periódico “La Nación”. Medidas Provisionales respecto de Costa Rica. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de septiembre de 2001, considerando cuarto, y Asunto Integrantes de la Comunidad Indígena de Choréachi respecto de México. Solicitud de medidas provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 25 de marzo de 2017, considerando sexto.

LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA Y LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS DERECHOS SUBJETIVOS ADMINISTRATIVOS: UNA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA

Con esa proyección de la “*doble funcionalidad*” de las medidas cautelares, es posible efectuar una interpretación jurídica que, fundamentada directamente en los preceptos constitucionales que reconocen la garantía del derecho de defensa y el derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales (arts. 18 y 75 inc. 22, C.N. arts. 8 y 25 C.A.D.H.), como ha analizado Fonseca, permite transitar de un estadio en la práctica jurisprudencial sobre el sistema cautelar, de “*excesivamente rígida o formalista*” a una “*tolerante*”⁴⁰, y no menos prudente de un juicio provisional razonado, que no descuide las consecuencias jurídicas y sociales derivables de la decisión cautelar.

Respecto del *carácter tutelar*, las medidas buscan evitar un daño irreparable y preservar el ejercicio de los derechos humanos.

Con respecto al *carácter cautelar*, las medidas cautelares tienen como propósito preservar una situación jurídica mientras está siendo considerada por el Tribunal. La función cautelar tiene por objeto y fin preservar los derechos en posible riesgo hasta tanto se resuelva la causa, es decir, asegurar la integridad y la efectividad de la decisión de fondo y, de esta manera, evitar que se lesionen los derechos alegados, situación que podría hacer inocua o desvirtuar el efecto útil (*effet utile*) de la decisión final.

IX. El derecho a la salud y a la vida y su pertenencia al dominio de los DESCA

Uno de los aspectos donde se juega la efectividad del sistema judicial y de sus decisiones, es en los casos difíciles donde el derecho que reclama urgente tutela judicial es el derecho a la salud, consustancial con el derecho a la vida.

La Corte I.D.H. elocuentemente ha expresado, a través de los votos de los Jueces Cançado Trindade y Abreu Burelli que el derecho a la vida implica no solo la obligación negativa de no privar a nadie de la vida arbitrariamente, sino también la obligación positiva de tomar las medidas necesarias para asegurar que no sea violado aquel derecho básico. Dicha interpretación del derecho a la vida, de modo que abarque medidas positivas de protección por parte del Estado, encuentra respaldo hoy día tanto en la jurisprudencia internacional como en la doctrina. La privación arbitraria de la vida no se limita, pues, al ilícito del homicidio; se extiende igualmente a la privación del derecho de vivir con dignidad. Esta visión conceptualiza el derecho a la vida como perteneciente, al mismo tiempo, al dominio de los derechos civiles y políticos, así como al de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, ilustrando

⁴⁰ FONSECA, Isabel Celeste M., Introdução ao estudo sistemático da tutela cautelar no processo administrativo. A propósito, da urgência na realização da justiça, Livraria Almedina, Coimbra, mayo 2002, pág. 318 y sgtes.

LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA Y LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS DERECHOS SUBJETIVOS ADMINISTRATIVOS: UNA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA

así la interrelación e indivisibilidad de todos los derechos humanos⁴¹.

El Tribunal Superior de Justicia de Córdoba, en pleno, ha expresado que, el examen de un caso donde esté de por medio la salud, y con ella, el derecho a la vida de las personas, debe partir necesariamente de un pormenorizado análisis de las circunstancias vitales particulares y singulares que subyacen al planteo, en aras de dotar de equidad a la solución que se procure⁴².

La jurisprudencia de las Cámaras Contencioso Administrativas de Córdoba, en armonía con la doctrina de la C.S.J.N. resuelven que el derecho a la vida es el primer derecho natural de la persona humana, preexistente a toda legislación positiva, que está garantizado por la Constitución Nacional y su protección -en especial el derecho a la salud- constituye un bien en sí mismo, porque resulta imprescindible para el ejercicio de la autonomía personal (art. 19, C.N.), toda vez que un individuo gravemente enfermo no está en condiciones de optar libremente por su propio plan de vida⁴³.

Asimismo, la vida es el primer derecho de la persona humana reconocido y protegido por la Ley Fundamental⁴⁴ y que, en tanto eje y centro de todo sistema jurídico, es inviolable y constituye un valor fundamental⁴⁵. El hombre es la razón de todo el sistema jurídico; y que, en tanto fin en sí mismo -más allá de su naturaleza trascendente-, su persona es inviolable y constituye un valor fundamental, con respecto al cual los restantes tienen siempre un carácter instrumental⁴⁶.

La C.S.J.N.⁴⁷ ha puntualizado que la preservación de la salud integra el derecho a la vida, por lo que existe una obligación impostergable de las autoridades públicas de garantizarla con acciones positivas.

Toda la preferente tutela jurídica que consagra el derecho a la salud y a la vida, alcanza no solo a la salud individual sino también a la salud colectiva⁴⁸.

⁴¹ Voto de los jueces Cançado Trindade y Abreu Burelli Niños de la Calle vs. Guatemala (Cfr. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, voto de los Jueces Cançado Trindade y Abreu Burelli, párr. 2-4. 1999).

⁴² T.S.J. Córdoba, Sala Electoral y de Competencia Originaria, Auto N° 381/2014 "RUBIOLO, ALFREDO ANDRÉS C/ ADMINISTRACIÓN PROVINCIAL DEL SEGURO DE SALUD (APROSS EX IPAM) - AMPARO – RECURSO DE CASACIÓN”.

⁴³ C.S.J.N. Fallos: 302:1284; 310:112; 312:1953; 323:1339; 324:754; 326:4931; 329:1226; 329:1638.

⁴⁴ C.S.J.N. Fallos: 310:112; 312:1953 y 320:1294.

⁴⁵ C.S.J.N. Fallos: 316:479 y 324:3569.

⁴⁶ C.S.J.N. Fallos: 329:4918; v. asimismo Fallos: 316:479 esp. consid. 12 y 13 voto Dres. Barra y Fayt; y 323:3229 consid. 15.

⁴⁷ C.S.J.N. Fallos: 321:1684; 323:1339, 3229; 324:3569 y 326:4931.

⁴⁸ C.S.J.N. Fallos 323:1339 del dictamen del Procurador Fiscal ante la CSJN en autos "Asociación de Esclerosis Múltiple de Salta c. Ministerio de Salud - Estado nacional s/acción de amparo - medida cautelar" de fecha 18 de

LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA Y LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS DERECHOS SUBJETIVOS ADMINISTRATIVOS: UNA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA

A partir de las reformas legislativas ingresaron a la jurisdicción contenciosa administrativa numerosas acciones de amparo constitucional para la tutela judicial de este derecho, que posteriormente adquirió matices imprevisibles con motivo de la situación de emergencia sanitaria por la pandemia por COVID19.

X. La nueva estructura de acciones en la jurisdicción contencioso administrativa y los DESCA en el centro del control judicial de razonabilidad, proporcionalidad y juridicidad de las políticas públicas

En las consideraciones precedentes, hemos podido sintetizar las sucesivas reformas legislativas que han determinado que la materia asignada a los tribunales de la jurisdicción contencioso administrativa de Córdoba, han conducido a transformarlos en una jurisdicción no solo destinada al control de la juridicidad de la actuación administrativa (art. 174 C. Pcial.), sino también al control judicial de la razonabilidad y proporcionalidad de las políticas públicas cuando, frente a ella se presenta un caso judicial que demanda la tutela judicial efectiva de un derecho que ingresa en la categoría de los DESCA.

Desde este enfoque, los tribunales del fuero contencioso administrativo, constituyen una jurisdicción constitucional para conocer y resolver sobre todas las acciones constitucionales a las que hemos hecho referencia en estas reflexiones.

Es así, como se transformó el elenco de derechos que tradicionalmente eran objeto de especial tutela judicial en el fuero contencioso administrativo, para dar espacio por la vía de las acciones constitucionales a los nuevos derechos y garantías de la reforma constitucional de 1994, y la de la Provincia de Córdoba de 1987.

Así, por ejemplo, han ingresado a la jurisdicción cuestiones de diversa naturaleza como:

- Desarrollo de mega eventos en un emplazamiento deportivo localizado en un barrio residencial⁴⁹.
- Localización del centro de tratamiento de residuos sólidos urbanos⁵⁰.
- Desarrollos inmobiliarios en áreas protegidas⁵¹.

diciembre de 2003.

⁴⁹ T.S.J. Sala Electoral y de Competencia Originaria: Sentencia N° 11/2013: “Fernández, María Isabel y otros c/Club Atlético General Paz Juniors y Otro - Amparo - Recurso de casación”.

⁵⁰ T.S.J. Córdoba, Sala Electoral y de Competencia Originaria: Auto N° 248/2016 “Gremio, María Teresa y otros c/Corp. Intercomunal para la Gestión Sustentab. de los Resid. del Área Metrop Cba. S.A. (CORMECOR S.A.) – Amparo (Ley 4915) – Cuerpo de copias - Recurso de apelación”.

⁵¹ T.S.J. Sala Electoral y de Competencia Originaria: Auto N° 224/2016 “ADARSA (Asociación Amigos Río San Antonio) c/Superior Gobierno de la Provincia de Córdoba y otro - Recurso directo”.

LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA Y LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS DERECHOS SUBJETIVOS ADMINISTRATIVOS: UNA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA

- La creación de un área protegida frente a actos administrativos de factibilidad de localización de desarrollos inmobiliarios⁵².
- Desarrollo de actividades mineras respecto de las cuales se denuncia la inobservancia de las leyes especiales y generales de presupuestos mínimos ambientales⁵³.
- Remoción del emplazamiento de una cancha de hockey en la Reserva Natural Gral. José de San Martín⁵⁴.
- Intervención de terceros interesados en una acción contencioso administrativa de naturaleza ambiental, por tratarse del control judicial de actos administrativos del poder de policía de urbanismo municipal⁵⁵.
- Daños ambientales colectivos e individuales derivados de las inundaciones de las Sierras Chicas y monitoreo por alarmas tempranas⁵⁶.
- Cierre y apertura de camino en áreas de reserva natural Casa Bamba⁵⁷.
- Localización de un monoposte para la instalación de antenas de telefonía celular en el corazón de manzana de un barrio residencial⁵⁸.
- Provisión de medicamentos de alto costo, para enfermedades denominadas, raras, huérfanas o poco comunes, encontrándose en trámite legislativo en el Congreso de la Nación el sistema de financiamiento y recuperos⁵⁹.

⁵² C.C.A. 2da. Nominación: Auto N° 192/2022 "DAHAN MEADE, FELIX AGUSTIN Y OTRO C/ MUNICIPALIDAD DE VILLA CARLOS PAZ - PLENA JURISDICCIÓN" (Expte. N° 9681465).

⁵³ C.C.A. 2da. Nominación: Auto N° 537/2021 "CASTRO, CLAUDIO Y OTROS C/ COOPERATIVA DE TRABAJO LA JUANITA LIMITADA Y OTROS – AMPARO AMBIENTAL" (Expte. N° 9833022).

⁵⁴ C.C.A. 2da. Nominación: Sentencia N° 42/2020 "ASOCIACIÓN CIVIL AMIGOS DE LA RESERVA NATURAL SAN MARTIN C/CONFEDERACION ARGENTINA DE HOCKEY Y OTROS – AMPARO (LEY 4915)" (Expte. N° 6930120).

⁵⁵ C.C.A. 2da. Nominación: Auto N° 192/2022 "DAHAN MEADE, FELIX AGUSTIN Y OTRO C/ MUNICIPALIDAD DE VILLA CARLOS PAZ - PLENA JURISDICCIÓN" (Expte. N° 9681465).

⁵⁶ C.C.A. 2da. Nominación: Auto N° 525/2015 "CATIVA, ROSA Y OTROS C/ SUPERIOR GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA - AMPARO (Ley 4915)"; "PASTAWSKI, LUIS EUGENIO Y OTROS C/ GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE CORDOBA – AMPARO (LEY 4915)" (Expte. N° 2227251).

⁵⁷ C.C.A. 2da. Nominación: Auto N° Auto N° 479/2019 "FLAMINI, SILVIA REBECA Y OTROS C/ MUNICIPALIDAD DE LA CALERA Y OTRO. AMPARO 4915".

⁵⁸ C.C.A. 2da. Nominación: Auto N° 231/2022 "LEONARDI, RAMÓN JAVIER C/ MUNICIPALIDAD DE CÓRDOBA Y OTRO – AMPARO AMBIENTAL" (Expte. N° 10588814).

⁵⁹ C.C.A. 2da. Nominación: Auto N° 85/2020 "MONTEVERDE, SABRINA SOFIA C/ ADMINISTRACION PROVINCIAL DEL SEGURO DE SALUD (APROSS) – AMPARO (LEY 4915)"; Auto N° 140/2020 "SESTOPAL, FLORENCIA C/ ADMINISTRACION PROVINCIAL DEL SEGURO DE SALUD (APROSS) Y OTRO – AMPARO (LEY 4915)" (Expediente N° 9331238).

LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA Y LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS DERECHOS SUBJETIVOS ADMINISTRATIVOS: UNA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA

- Control judicial de una sanción impuesta a una legisladora provincial por el cuerpo colegiado⁶⁰.
- Control judicial de una sanción impuesta a los miembros del Tribunal de Cuentas de una Comuna⁶¹.
- Control judicial de la prestación del servicio de transporte de pasajeros mediados por tecnología⁶².
- Demanda de provisión de raciones de comida, desayuno y merienda a todos los niños que concurren a la escuela provincial Pablo Rueda, de la localidad de La Granja⁶³.
- Perfil de ciudadano digital de quien accede al beneficio jubilatorio⁶⁴
- La omisión por falta de control de las actividades de recolección de basura que efectúa la prestataria Logística Urbana S.A. y de los carros, camionetas y todo otro medio no autorizado por la autoridad competente, que trasladan residuos domiciliarios y los depositan a cielo abierto⁶⁵
- Suspensión de los servicios de anestesiología a los afiliados de la APROSS y de todas las obras sociales⁶⁶.
- Llamado a concurso para ingresantes en el Poder Judicial⁶⁷.
- Impugnación del decreto del Poder Ejecutivo Provincial que dispuso el cobro del peaje⁶⁸.

⁶⁰ C.C.A. 2da. Nominación: Auto N° 336 de fecha 19/11/2020 “DE FERRARI RUEDA, PATRICIA C/ PROVINCIA DE CORDOBA – AMPARO (LEY 4915)” (Expte. N° 9637926).

⁶¹ C.C.A. 2da. Nominación: Auto N° Auto N° 219/2022 “LOURIDO, ANA MARÍA Y OTRO C/ COMUNA DE VILLA PARQUE SIQUIMAN – AMPARO (LEY 4915)” (Expte. N° 10786776).

⁶² C.C.A. 2da. Nominación: Auto N° 336/2019 y Auto N° 306/2020 “MUNICIPALIDAD DE CORDOBA C/ UBER Y OTROS - AMPARO (LEY 4915)” (Expediente N° 8709011).

⁶³ C.C.A. 2da. Nominación: Auto N° 254/2016 “FIRMENICH, XAVIER AMARU Y OTROS C/ PROVINCIA DE CÓRDOBA (PAICOR) – AMPARO (Ley 4915)” (Expte. Nro. 2742966).

⁶⁴ C.C.A. 2da. Nominación: Sentencia N° 126/2015 “ABBAS HACHACHE, LUIS DANIEL C/ CAJA DE JUBILACIONES, PENSIONES Y RETIROS DE CÓRDOBA – AMPARO (LEY 4915)”.

⁶⁵ T.S.J. Sala Electoral y de Competencia Originaria: Sentencia N° 19/2018 "MAP Sociedad Anónima c/ Municipalidad de Córdoba y Otro – Amparo - (Ley 4915) – Recurso de Apelación" (Expte. N° 2726719).

⁶⁶ C.C.A. 2da. Nominación: Sentencia N° 160/2018 “ADMINISTRACIÓN PROVINCIAL DE SEGUROS DE SALUD (A.P.R.O.S.S.) C/ ASOCIACIÓN DE ANESTESIOLOGÍA, ANALAGESIA Y REANIMACIÓN DE CÓRDOBA (A.D.A.A.R.C.) – AMPARO (LEY 4915)” (Expediente N° 3337534).

⁶⁷ C.C.A. 2da. Nominación: Auto N° 148/2018 “CLARINI, ROMINA DEL LUJÁN Y OTROS C/ PROVINCIA DE CÓRDOBA – AMPARO (LEY 4915)” (Expte. N° 2264990).

⁶⁸ C.C.A. 2da. Nominación: Auto N° 9/2016 “MALAP, MARTÍN ANTONIO Y OTROS C/ SUPERIOR GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA – AMPARO (Ley 4915)” (Expte. Nro. 2629816).

LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA Y LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS DERECHOS SUBJETIVOS ADMINISTRATIVOS: UNA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA

- Habeas data colectivo para la supresión de los datos personales del portal de datos abiertos de la Municipalidad de Córdoba⁶⁹.

- Impacto ambiental acumulativo y tutela del patrimonio arqueológico y paleontológico⁷⁰.

- Levantamiento de la clausura aplicada a la firma actora y que la Municipalidad se abstenga de exigir una nueva habilitación con motivo de los tributos vencidos relacionados con la Contribución por los servicios de inspección general e higiene que inciden sobre las actividades industriales, comerciales y de servicios⁷¹.

- Cese de la práctica de Diagnóstico Genético de Preimplantación y todo otro procedimiento de manipulación genética de embriones y que se ordene un censo con relación a los centros de salud que se encuentren bajo jurisdicción provincial, en los que se generen embriones humanos mediante Técnicas de Reproducción Humana Asistida (TRHA), de los embriones humanos que allí se encuentren criados preservados y no implantados en el útero materno⁷².

- Impugnación de la resolución que aprobó los nuevos valores tarifarios para el servicio, suministro o consumos de energía eléctrica, de forma retroactiva a los consumos⁷³.

- Fumigaciones en las inmediaciones de una escuela y zonas urbanas⁷⁴.

- Provisión de prótesis⁷⁵.

- Acceso a la vivienda adecuada y prestaciones médicas de una madre con un hijo discapacitado en condición de vulnerabilidad⁷⁶.

⁶⁹ C.C.A. 2da. Nominación: Sentencia N° 126/2018 "SINDICATO UNIÓN OBREROS Y EMPLEADOS MUNICIPALES (SUOEM) Y OTRO C/ MUNICIPALIDAD DE CORDOBA – AMPARO LEY 4915" (Expte. N° 6411412) y Sentencia del T.S.J. Sala Electoral y de Competencia Originaria: Sentencia N° 11/2021.

⁷⁰ T.S.J. Sala Electoral y de Competencia Originaria: Auto N° 43/2022 "ISLYMA Y OTROS C/ SUPERIOR GOBIERNO DE LA PROVINCIA Y OTRO - AMPARO (LEY 4915)" (expte. n.° 6513191).

⁷¹ C.C.A. 2da. Nominación: Auto 305/2017 "AGROCOR S.R.L. C / MUNICIPALIDAD DE DESPEÑADEROS – AMPARO (Ley 4915)" (Expte. N° 6413571).

⁷² C.C.A. 2da. Nominación: Sentencia N° 12/2019 "PORTAL DE BELÉN ASOCIACIÓN CIVIL SIN FINES DE LUCRO C/ ESTADO PROVINCIAL Y OTRO – AMPARO (LEY 4915)" (Expte. N° 6333290).

⁷³ C.C.A. 2da. Nominación: Auto N° 79/2018 "QUINTEROS, JUAN PABLO C/ EMPRESA PROVINCIAL DE ENERGIA DE CÓRDOBA (EPEC) Y OTRO - AMPARO (LEY 4915)" (Expte. N° 6956807).

⁷⁴ C.C.A. 2da. Nominación: Auto N° 654/2017 "FISCHER, DIEGO AGUSTÍN Y OTROS C/ COMUNA DE DIQUE CHICO - AMPARO (LEY 4915)" (Expte. N° 6826796).

⁷⁵ T.S.J. Sala Electoral y de Competencia Originaria: Auto N° 65/2020 "FALCÓN ROJO, MARÍA VICTORIA C/ ADMINISTRACIÓN PROVINCIAL DEL SEGURO DE SALUD (APROSS) – AMPARO (LEY 4915) – RECURSO DE APELACIÓN".

⁷⁶ C.C.A. 2da. Nominación Sentencia N° 293/2016 "RIVEROS TELLO, JOSEFINA C/ PROVINCIA DE CÓRDOBA – AMPARO (LEY 4915)" (Epte. N° 2610959) y T.S.J. Sala Electoral y de Competencia Originaria:

LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA Y LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS DERECHOS SUBJETIVOS ADMINISTRATIVOS: UNA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA

- Provisión de lotes sociales para la construcción de una vivienda⁷⁷.
- Protección de la escala y de la identidad barrial en un área patrimonial protegida⁷⁸.

La enunciación precedente, es meramente ilustrativa, toda vez que los supuestos de acciones de amparos sobre DESCAs, son numerosos y diversificados, con relación a las demandas promovidas por variados actores, sea en forma individual, o colectiva referida a derechos de incidencia colectiva.

Un importante estudio de investigación dirigido por Barrera Buteler titulado “*El derecho a la salud en los procesos de amparo tramitados en la ciudad de Córdoba durante los años 2012-2015*”⁷⁹, a partir de un estudio estadístico, cuali-cuantitativo, identificó que los procesos de amparo, incluidos los presentados en las cámaras contencioso administrativas, habían disminuido su duración.

Así, relevaron que: “...El 11,4 % se encuentra en trámite, el 45,7 % duró menos de 6 meses, el 34,3 % duró entre 6 meses y 2 años y el 8,6 % entre 2 y un día y 5 años” y que: “relacionando la duración de los procesos ya terminados y el tribunal, se ha advertido que del 45,7% de casos que duró menos de 6 meses, el 83,33 % se tramitó en las cámaras contencioso administrativas y el 16,66 % en los juzgados civiles”.

Otra de las particularidades que ha traído la competencia en amparos, es la oralidad del proceso, toda vez que se fijan audiencias de conciliación que son dispuestas de oficio por las Cámaras, y también a pedido de las partes y terceros. Esta inmediatez, ha logrado la optimización del proceso de amparo, especialmente en los referidos al derecho a la salud, de lo que da cuenta la investigación referida, la que ha podido determinar que:

“...Esto ha dado resultados positivos a los fines de agilizar el procedimiento tendiente a la tutela efectiva del derecho a la salud, dado que en numerosos casos analizados se llegó a un acuerdo entre las partes con motivo de la audiencia. Concretamente, en el 66,7 % del total de casos relevados se fijó audiencia. En un 60% de estos casos hubo acuerdo como resultado de la audiencia, ya sea durante la celebración de ésta o con la presentación de un acuerdo a los fines de su homologación en un breve plazo posterior a la solicitud de un cuarto intermedio en la audiencia. En un 34,3 % de casos la audiencia no se llevó a cabo pese a haber sido fijada y en

Sentencia N° 25/2018.

⁷⁷ C.C.A. 2da. Nominación: Sentencia N° 109/2018 y Auto N° 454/2021 “MOVIMIENTO DE DESOCUPADOS EX CERVECEROS Y BARRIOS CARENCIADOS COOPERATIVA LIMITADA C/ SUPERIOR GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE CORDOBA – AMPARO LEY 4915” y T.S.J. Sala Electoral y de Competencia Originaria: Auto N° 99/2022.

⁷⁸ C.C.A. 2da. Nominación: Auto N° 411/2018 “CENTRO VECINAL DE BARRIO CERRO DE LAS ROSAS C/ MUNICIPALIDAD DE CÓRDOBA – AMPARO (Ley 4915)” (Expte. N° 7425502).

⁷⁹ BARRERA BUTELER, Guillermo, “El derecho a la salud en los procesos de amparo tramitados en la ciudad de Córdoba durante los años 2012-2015”, *Investigaciones aplicadas en el ámbito del Poder Judicial*, IV, Vol. 13, p. 331/332.

LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA Y LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS DERECHOS SUBJETIVOS ADMINISTRATIVOS: UNA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA

*un 5,7 % hubo audiencia pero no se llegó a un acuerdo*⁸⁰.

En síntesis, podrá debatirse en la doctrina sobre la conveniencia de un fuero de acciones constitucionales que se fundamente en el criterio de la especialidad, y a partir de ese debate adherir a la regla de la competencia general o especial, o contrarrestarla.

Pero los datos objetivos relevados por la autorizada investigación a la que hemos referido, ponen en evidencia que se ha cumplido con el mandato del sistema americano de derechos humanos de adoptar criterios claros en el diseño de los recursos judiciales, cuya finalidad ha sido la de darle mayor efectividad a la salvaguarda de los derechos humanos en general y los DESCAs en particular.

XI. Consideraciones finales

Los tribunales de la jurisdicción contencioso administrativa de la provincia de Córdoba, por la fuerza normativa de las sucesivas reformas legislativas en vigor, que ampliaron su competencia material, actúan al modo de los tribunales con jurisdicción constitucional, que trasciende a la clásica regla de la competencia material fundada en el control de legalidad o juridicidad de la actividad administrativa, para transformarse progresivamente a partir de la competencia en materia de acciones de amparo y, en particular en los procesos estructurales de los amparos colectivos ambientales, en los activos intérpretes de los DESCAs reconocidos por el bloque de constitucionalidad y el carácter universal, indivisible e interdependientes de los derechos humanos.

Ello es fruto de la reforma de la Constitución Provincial de 1987 y de la reforma de la Constitución Nacional de 1994, a partir de la cual, se desarrolló la tendencia relacionada a la constitucionalización del derecho internacional o internacionalización del derecho constitucional, que por el carácter universal de los derechos humanos y el diálogo entre los tribunales de los sistemas de protección de los derechos humanos y de las cortes supremas de los Estados parte de los tratados, permite sumar al debate jurídico, un nuevo elemento como es el transconstitucionalismo.

Si como dice Nikken “...El goce efectivo de los derechos humanos está determinado por una nota conceptual, según la cual ellos se afirman frente al poder público” y “La internacionalización no significa que la comunidad internacional asume como una tarea propia la de respetar y garantizar los derechos humanos de cada persona en este mundo. Esa es una tarea del Estado, a través de su orden jurídico, su aparato administrativo y su sistema judicial”⁸¹, estas nuevas competencias materiales que concentran la jurisdicción constitucional de las acciones de amparo por razones de especialidad, con relación a las demandas de las personas frente al Estado, en una nueva organización del fuero

⁸⁰ BARRERA BUTELER, Guillermo, “El derecho a la salud en los procesos de amparo tramitados en la ciudad de Córdoba durante los años 2012-2015”, *Investigaciones aplicadas en el ámbito del Poder Judicial*, IV, Vol. 13, p. 333.

⁸¹ NIKKEN, Pedro, *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el derecho interno*, recopilado en <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r32270.pdf>

**LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA JURISDICCIÓN
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA DE
CÓRDOBA Y LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS DERECHOS
SUBJETIVOS ADMINISTRATIVOS: UNA JURISDICCIÓN
CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA**

contencioso administrativo, sin lugar a dudas, es el resultado del impacto de un nuevo enfoque de las funcionalidades del derecho administrativo en su dimensión social.

Desde esta perspectiva, si la efectividad del goce de los derechos humanos depende de una tarea estatal, de diseño de políticas públicas progresivas, el derecho administrativo sustantivo, asume desde su dimensión social, asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos, mediante la implementación operativa y práctica de las acciones positivas que permitan a las personas el goce de sus derechos reconocidos, de su dignidad y de su calidad de vida. Se trata en definitiva de cumplir un deber general de garantía para la protección y efectividad de los derechos humanos, exigible en todos los niveles del estado federal.