UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PAMPA – FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y JURÍDICAS

Segunda Instancia en el Proceso Contencioso Administrativo de la Provincia de La Pampa Asignatura pendiente

Ana Carolina TOFONI

Año 2017

El objetivo o la pretensión de la presente labor es resaltar el problema de inconsistencia entre nuestro derecho local y la Constitución Nacional, en cuanto a lo atentatorio al Sistema Federal de Gobierno consagrado en la misma y los compromisos asumidos en el orden internacional por la República Argentina.

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PAMPA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y JURÍDICAS

Seminario Sobre Aportaciones Teóricas Recientes

TITULO: "Segunda Instancia en el Proceso Contencioso Administrativo de la Provincia de La Pampa – Asignatura pendiente"

Alumna: TOFONI, Ana Carolina

Asignatura sobre la que se realiza el trabajo: **Derecho Administrativo II**.

Encargado de curso Prof.: SANCHEZ, Adrián.

Año que se realiza el trabajo: 2017

Lugar: Santa Rosa – La Pampa

SEMINARIO SOBRE APORTACIONES TEÓRICAS RECIENTES

INDICE

- **INTRODUCCIÓN _____Pág. 5**
- **EL RECONOCIMIENTO AL DERECHO A LA DOBLE INSTANCIA EN EL ORDEN INTERNACIONAL _____Pág. 8**
- **PACTO DE SAN JOSÉ DE COSTA RICA _____Pág.10**
- **PACTO DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS _____Pág.13**
- **EL RECONOCIMIENTO AL DERECHO A LA DOBLE INSTANCIA EN EL ORDEN NACIONAL - CONSTITUCIÓN NACIONAL _____Pág.11**
- **DISTINTOS SISTEMAS PROVINCIALES Y LA DOBLE INSTANCIA EN EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO _____ Pág.14**
  - **Provincias que satisfacen la garantía constitucional de "doble conforme"_____Pág.15**
  - **Provincias que violan la garantía constitucional de "doble instancia"_____Pág.24**
- **CARENCIA DE LA DOBLE INSTANCIA EN EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA_____Pág. 27**
- **REMEDIOS POTENCIALES A LA CARENCIA RECURSIVA EN LA PROVINCIA**
  - **PLANTEO DE INCONSTITUCIONALIDAD ANTE EL CASO CONCRETO_____Pág.30**
  - **REGLAMENTACIÓN DEL ARTÍCULO 97 INCISO 2 LITERAL d DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL_____Pág.35**
  - **NECESIDAD DE UNA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL_____Pág.39**
- **CONCLUSIÓN_____Pág.40**

- **BIBLIOGRAFÍA_____Pág.43**
- **NORMATIVO_____Pág.44**

SEGUNDA INSTANCIA EN EL PROCESO ADMINISTRATIVO

ASIGNATURA PENDIENTE

INTRODUCCIÓN

La doble instancia es una garantía judicial que se encuentra amparada en la Constitución Nacional en el art. 18 (derecho al debido proceso) y el Pacto de San José de Costa Rica, que cuenta con jerarquía constitucional al ser incorporado a nuestro Ordenamiento Supremo por la Reforma Constitucional del año 1994, en el art. 75 inc. 22. Así mismo, el art. 13 de la Constitución de nuestra provincia de La Pampa establece la inviolabilidad de la defensa en juicio cuando dispone que "Es inviolable la defensa en juicio de las personas y de sus derechos, conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio. …". Interpretando esa defensa en su concepción integral, como garantía constitucional de debido proceso, ésta debe necesariamente comprender la posibilidad de revisión de una decisión judicial en cuanto a hecho y derecho planteada, por un tribunal superior.

Esta garantía constitucional y convencional, la Corte Interamericana la ha considerado, en general, como un derecho a recurrir un pronunciamiento judicial. Ha sostenido en sus fallos (desde "Baena", repitiéndolo en "Herrera Ulloa") que se trata de una garantía primordial que se debe respetar en el marco del debido proceso legal, en aras de permitir que una sentencia adversa pueda ser revisada por un juez o tribunal distinto y de superior jerarquía orgánica, antes de que la sentencia adquiera calidad de cosa juzgada. En ese sentido, añadió que se intenta proteger el derecho de defensa otorgando durante el pleito la posibilidad de incoar un recurso para evitar que quede firme una decisión que fue

adoptada con vicios y que pueda contener errores que originen un perjuicio indebido a los intereses de una persona. En sus fallos, la CIDH ha indicado que esta potestad impugnativa no se satisface con la mera "existencia" de un órgano de grado superior al que juzgó y condenó al inculpado, ante el que éste tenga o pueda tener acceso. Para que exista una verdadera revisión del fallo, dijo ese organismo, es necesario que el tribunal superior reúna las características jurisdiccionales para conocer del caso concreto: no basta con la existencia formal del recurso, sino que éstos deben ser eficaces, debiendo dar respuestas al fin para el cual fueron concebidos.

Dicho de otro modo, la doble instancia constituye un segundo grado de jurisdicción mediante el cual el juez de alzada debe pronunciarse sobre los aspectos que el justiciable considera no ajustados a derecho en la decisión de primera instancia, siendo ésta una manifestación fundamental del derecho al debido proceso. La Convención Americana de los Derechos Humanos, conocida como Pacto de San José de Costa Rica, con jerarquía constitucional por imperio del art. 75 inc. 22 de la CN, integra el bloque federal de constitucionalidad y convencionalidad, y en su artículo 8, inciso 2, literal h establece el derecho al recurso ordinario en cuanto establece: *"... 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:... h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior."* Fue la misma Corte Interamericana de Derechos Humanos (C.I.D.H.) la que estableció que todas las garantías en materia penal estipuladas en el mencionado artículo son exigibles en los casos regidos por las otras materias normativas, incluidas la de orden administrativo. En una sentencia dictada en el caso ***"Baena Ricardo y otros vs. Panamá"*** por dicho Tribunal, el mismo expresó que *"Esto revela el amplio*

alcance del debido proceso; el individuo tiene el derecho al debido proceso entendido en los términos del artículo 8.1 y 8.2, tanto en materia penal como en todos estos otros órdenes…"

El proceso contencioso-administrativo de la provincia de La Pampa no contempla esta garantía judicial constitucional y convencional. En nuestra provincia subsiste un sistema procesal en el cual el reconocimiento y resolución de las acciones procesales administrativas se realiza en una única instancia, sin posibilidad de revisión integral y amplia (de hecho y derecho) y ordinaria del caso planteado. Tal es lo dispuesto en nuestra Constitución Provincial, en el art. 97, inc. 2 d), que expresamente dispone: *"Son atribuciones y deberes del Superior Tribunal de Justicia:… 2) ejercer jurisdicción originaria y exclusiva en los siguientes casos:… d) en los casos contencioso-administrativos, previa denegación o retardo de la autoridad competente y de acuerdo a la forma y plazo que determine la ley. …".*

Este derecho al recurso se ve frustrado en la práctica en la provincia de La Pampa en lo referido al proceso contencioso-administrativo, por la inexistencia de un sistema normativo adecuado y una infraestructura estatal que lo sostenga.

El objetivo o la pretensión de la presente labor es resaltar el problema de inconsistencia entre nuestro derecho local y la Constitución Nacional, en cuanto a lo atentatorio al Sistema Federal de Gobierno consagrado en la misma y los compromisos asumidos en el orden internacional por la República Argentina, máxime si tenemos en cuenta que, con la reforma de 1994 tal y como resaltamos precedentemente, se produjo la incorporación de los distintos Tratados Internacionales de Derechos Humanos, que garantizan el derecho a doble instancia en nuestra Carta Magna. Para solucionar esta

inconsistencia de nuestro derecho local con el sistema constitucional y convencional de nuestro país, se podría recurrir a distintas vías: 1) ante el caso concreto, plantear la inconstitucionalidad del referido artículo 97 de la Constitución Provincial en lo pertinente; 2) apelar a una reforma de nuestra Constitución Provincial a fin de adecuarla a lo expresado arriba; y 3) dictar una ley que reglamente el citado artículo de nuestra Constitución Provincial, estableciendo la creación de tribunales en lo contencioso administrativo, justificando esta opción en lo dispuesto en la última parte del artículo 97 inc. 2d) de la misma, cuando establece que la jurisdicción originaria y exclusiva del Superior Tribunal de Justicia de la provincia de La Pampa en los casos contencioso-administrativos lo será "*de acuerdo a la forma y plazo que determine la ley*".-

EL RECONOCIMIENTO AL DERECHO A LA DOBLE INSTANCIA EN EL ORDEN INTERNACIONAL

En el desarrollo de la protección de los Derechos Humanos, podemos distinguir tres etapas[1]:

1. Una primera fase, entre los siglos XVII y XVIII, donde surgen diferentes teorías filosóficas tendientes a justificar la existencia de derechos fundamentales del hombre y el necesario respeto de los mismos por parte de la autoridad pública, así como también de terceros. Aquí encontramos escritos de pensadores como John Locke y Jean Jacques Rousseau, que sientan los primeros escenarios para modular una defensa fundada de las libertades individuales contra el ejercicio del poder por parte del despotismo del Estado.

[1] www.pensamientopenal.com.ar, Roberto P. Sabba, *No huir de los tratados,* Revista Pensamiento Penal, 12.09.2017.

2. La segunda etapa, con los sucesos que fueron su punto de referencia con las revoluciones antimonárquicas o antiimperialistas de Inglaterra en 1688, Francia en 1789 y Estados Unidos en 1776, se produce, según Bobbio[2], a la positivización de esos derechos que habían sido defendidos previamente por vía argumentativa. En esta fase se persigue la constitucionalización de los derechos fundamentales a nivel nacional, cuyos hitos principales son la incorporación de las primeras diez Enmiendas a la Constitución de los Estados Unidos, conocido como *Bill of Rights* (1791) y el movimiento constitucionalista de Europa continental de 1790 a 1870.
3. Posteriormente, se produjo un hecho terrible en la historia de la humanidad: el Holocausto. El mundo, que en el último tiempo había evolucionado ampliamente en la protección de los derechos fundamentales del hombre, no pudo prever y evitar el surgimiento de un régimen antisemita que produjo la pérdida de millones de vidas como consecuencia de un plan de exterminio perpetrado por un gobierno que se desprendió de los límites impuestos por el derecho constitucional. Una vez derrotado Hitler, en función del aprendizaje dejado por esa traumática experiencia global, surge una nueva etapa, que podría decirse, resulta de la combinación de las dos anteriores: la de la positivización universal de los derechos como enunciado de una transformadora táctica de prevención de fatales violaciones a los derechos humanos. En esta etapa, los Estados se comprometieron entre sí a respetar esos derechos so pena de incurrir en responsabilidad internacional frente a otros Estados de la comunidad internacional. En virtud de la firma del Tratado de Paz de Westfalia en 1642, la soberanía política de los Estados comienza a ceder ante un sistema global de protección de derechos. Nacen entonces la Declaración

[2] Norberto Bobbio, *El problema de la guerra y las vías de la paz*, Barcelona, Gedisa, 1992, Capítulo 4.

Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (1948) y se gestan sistemas de protección regional, como por ejemplo el Interamericano, por medio de la firma de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), con sus dos órganos de aplicación: la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Con referencia específicamente al derecho que todo ciudadano tiene a que sea revisada una decisión judicial que lo afecte en sus derechos, por un órgano y/o tribunal superior –derecho a la doble instancia-, la situación internacional vigente se rige principalmente por dos Tratados Internacionales, el Pacto de San José de Costa Rica (en el ámbito regional, en el año 1969), y el Pacto de Derechos Civiles y Políticos (suscripto en el ámbito de la Organización de las Naciones Unidas en el año 1966).

PACTO DE SAN JOSÉ DE COSTA RICA

En el año 1969 se formalizó la **Convención Americana sobre Derechos Humanos,** conocida como ***Pacto de San José de Costa Rica.*** Humanos -conocida también como el Pacto de San José de Costa Rica. Dicha Convención fue aprobada y ratificada por nuestro país por Ley Nacional Nro. 23.054, en el año 1984, e incorporado posteriormente –con la Reforma de 1994- a la Constitución Nacional, por intermedio del artículo 75 inciso 22, adquiriendo a partir de ese momento, jerarquía constitucional.

Dicha Convención dispone en el artículo 8.2 inciso h), expresamente el derecho a la "doble instancia" judicial al indicar que: *"...Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:...h) Derecho de recurrir el fallo ante juez o tribunal superior"*, y cuando en el artículo 25.1 de dicho ordenamiento prescribe en referencia a la protección judicial que: *"... 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.".

La garantía establecida según las disposiciones precedentes se entendieron en un primer momento como aplicables en el ámbito penal, pero dicho acotamiento ha sido superado en la actualidad cuando fue la misma Corte Interamericana de Derechos Humanos (organismo creado al momento de la firma del Pacto en análisis), encargada de interpretar la norma dictada y su alcance, la que se expidió sobre su aplicación y extensión al resto de las materias, entre las cuales se encuentra la contencioso-administrativa, en el precedente "Baena Ricardo y otros c/Panamá", de fecha 02/02/2001[3]. Este organismo regional claramente manifestó dicho alcance al expresar, en distintos considerandos de su resolución: *"...Corresponde a esta Corte, por lo tanto, determinar el ámbito de incidencia del artículo 8 de la Convención y, en particular, si éste se aplica únicamente a procesos penales."* (considerando 123) , *"Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula "Garantías Judiciales", su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, "sino [al] conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales" a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos. Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo, sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal."* (considerando 124), y *"La Corte observa que el elenco*

[3] C.I.D.H. "Baena Ricardo y otros Vs. Panamá", 2/2/2001

de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del artículo 8 de la Convención se aplica a los órdenes mencionados en el numeral 1 del mismo artículo, o sea, la determinación de derechos y obligaciones de orden "civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter". Esto revela el amplio alcance del debido proceso; el individuo tiene el derecho al debido proceso entendido en los términos del artículo 8.1 y 8.2, tanto en materia penal como en todos estos otros órdenes." (considerando 125).-

En este fallo la Corte Interamericana sienta su posición, sosteniendo que las garantías que hacen al derecho de defensa en juicio deben entenderse en todas las materias justiciables e incluir, en concreto, el derecho de recurrir ante juez o tribunal superior un fallo que lo afecte, resultando de este modo, a mi entender, plenamente aplicable a los procesos administrativos.

Por lo expuesto, cualquier Estado, sea nacional o provincial, que no ampare dicha garantía como parte del debido proceso, se encuentra en franca violación con el Pacto de San José de Costa Rica, y el criterio jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa "Mazzeo", al resolver que *"el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana (CIDH Serie CN° 154, caso 'Almonacid', del 26 de septiembre de 2006, parágraf.124)".*[4]

La inexistencia de doble instancia en el proceso contencioso administrativo de nuestra provincia compromete a la República Argentina en responsabilidad internacional, toda vez que nuestro ordenamiento provincial no satisface el mencionado derecho.

[4] CSJN, causa *"Mazzeo"*, Fallos: 330.3248

PACTO DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

En lo que se refiere al orden jurídico internacional, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, signado bajo la órbita de la Organización de las Naciones Unidas en el año 1966, ratificado por nuestro país por Ley Nacional Nro. 23.313 en el año 1986, incorporado a la Constitución Nacional en la Reforma de 1994, a través del artículo 75 inc. 22 de la Carta Magna, acoge y consagra el derecho a que una resolución judicial que condene por un delito, lesionando de algún modo los derechos fundamentales de un habitante de nuestro suelo, sea sometida a examen ante un tribunal superior. En su artículo 14 inc. 5º establece que *"toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme lo prescripto por la ley."*.

Los Estado Parte signatarios de este Pacto "se han comprometido a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el mismo y a proporcionarles un recurso efectivo y aplicable en caso de que se demuestre que se ha producido una violación."[5] Como se advierte fácilmente, el documento internacional en análisis habla de doble instancia sólo para los casos de sentencias condenatorias en "materia penal". Cabe aclarar respecto a este instrumento que el mismo no ha sido sometido a la interpretación de un órgano encargado de tal función, que amplíe la garantía allí contenida de modo tal que se entienda impuesta también al proceso contencioso-administrativo. No obstante ello, considero que, en virtud del principio *pro homine* del que están impregnados los tratados y /o convenciones suscriptos en materia de Derechos Humanos, es absolutamente extensible su aplicabilidad a los casos contencioso-administrativos que se planteen ante la justicia.

[5]DICTAMEN COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS 82º, período de sesiones18 de octubre - 5 de noviembre de 2004, Comunicación Nº 1073/2002.

Conforme a lo desarrollado, así como a la evolución internacional y nacional de la protección de los derechos fundamentales del hombre, la garantía de doble conforme es parte primaria del debido proceso y la tutela judicial efectiva, resultando totalmente aplicable a la materia contencioso administrativa. Garantizar ese derecho es una de las funciones del Estado, que debe ser cumplida con el dictado de una legislación adecuada. Ante su conculcamiento, deberá someterse al arbitrio judicial, aplicando no sólo lo mandado por la Constitución Nacional, sino también por los Tratados Internacionales a los que nuestra Nación ha adherido.

EL RECONOCIMIENTO AL DERECHO A LA DOBLE INSTANCIA EN EL ORDEN NACIONAL - CONSTITUCIÓN NACIONAL

En el Derecho argentino, en virtud de lo establecido en el artículo 31 de nuestra Carta Magna, existe un orden de prelación normativo que coloca al Derecho federal - integrado por la Constitución Nacional, las leyes que en su consecuencia dicte el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras- por sobre el Derecho Público provincial.

El artículo 18 de nuestra Ley Suprema consagra el derecho a la jurisdicción, vale decir el derecho a ocurrir ante un órgano imparcial e independiente para solucionar una controversia, función que es exclusiva del Estado y, dentro del mismo, del Poder Judicial de manera específica, al igual que la garantía del debido proceso para asegurar la defensa en juicio de la persona y los derechos con el objeto de obtener de una sentencia justa. Esta garantía debe integrarse necesariamente, conforme lo establecen los Tratados Internacionales que la Argentina ha ratificado, con el “doble exámen” del caso. La doble instancia de jurisdicción es, al mismo tiempo, una garantía de legalidad y de

responsabilidad contra la arbitrariedad que pueda impregnar una sentencia. Al ser los jueces independientes, aunque sometidos a la ley, la principal garantía contra la arbitrariedad, el abuso o el error, es la impugnación ante un tribunal superior. A falta de doble examen, los principios de imparcialidad y de sujeción de los jueces tan sólo a la ley, quedarían despojados de garantía, en tanto la arbitrariedad, el abuso o el error no serían reprobados y subsanados en una segunda instancia.

Argentina, a dos años de salir de una feroz dictadura, reformó su Constitución en el año 1994, procediendo a la constitucionalización de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, con su incorporación a nuestra Ley Suprema a través del artículo 75 inc. 22. Nuestro país superó, de esta manera, una vieja discusión entre monistas y dualistas, determinando en el artículo mencionado, que los Tratados Internacionales se encuentran por encima de las leyes nacionales, y, especialmente en lo referido a los de derechos humanos expresamente mencionados en el mismo, se encuentran en pie de igualdad con nuestra Constitución Nacional. Se ha denominado bloque de constitucionalidad federal a la normativa comprendida por la Constitución, los tratados y las leyes, aun cuando entre nosotros no existan las leyes orgánicas o leyes especiales de nivel constitucional.

A partir de dicha reforma, por imperio de la jerarquía constitucional otorgada a los tratados internacionales de derechos humanos por medio del nuevo art. 75 inc. 22, los jueces argentinos están compelidos a aplicar con igual naturalidad el contenido de esos compromisos al ejercer el control de constitucionalidad: los magistrados, formados en el paradigma clásico de ejercer el control de constitucionalidad sobre todas las materias sometidas a su decisión, renuentes a ver los compromisos internacionales de derechos humanos como derecho “duro” y aplicable en casos concretos, se ven obligados a

incorporar en el fundamento de sus sentencias esos compromisos internacionales. Los tribunales comenzaron a aplicar el derecho internacional de los derechos humanos como ley suprema de la Nación.

DISTINTOS SISTEMAS PROVINCIALES Y LA DOBLE INSTANCIA EN EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

La organización de nuestro sistema federal de gobierno implica la existencia de dos órdenes o niveles de gobierno. Las provincias de la Confederación, en procura de la unión nacional, con la sanción de la Constitución de 1853, delegaron a favor de la Nación todas las atribuciones que hacen a la existencia y desarrollo de esta última: el ejercicio del poder en las funciones de legislar, administrar y juzgar fueron confiadas al Congreso Nacional, al Poder Ejecutivo y al Poder Judicial. El Estado Federal ejerce el poder en todo el territorio nacional en lo que se refiera a toda cuestión que trascienda el interés estrictamente local y hagan al interés de la Nación, conforme a las delegaciones fundamentalmente instituidas en los artículos 75, 99, 116 y 117. Conforme lo indicado por el artículo 121 de la Constitución Nacional, las Provincias conservan todo el poder no delegado al Gobierno federal.

Dentro de las facultades conservadas por las provincias y no delegadas a la Nación, se encuentra la organización de la jurisdicción contenciosa administrativa. Es por ello que, conforme a lo expuesto, me pareció importante realizar una breve referencia a algunos sistemas provinciales, tanto que contemplen el sistema de instancia única como que satisfagan el derecho de doble conforme en materia contencioso administrativa. Cabe aclarar en este punto que, en aquellas provincias que convienen el proceso contencioso administrativo en instancia única, encontramos aquellas en las que la violación de esta

garantía resulta: 1) de la propia Constitución Provincial (como es el caso de la provincia de La Pampa); o 2) de leyes provinciales, primariamente de organización de los Poderes Judiciales locales.

1. Provincias que satisfacen la garantía constitucional de "doble conforme"

Dentro de las provincias que satisfacen la garantía de doble instancia en el proceso contencioso administrativo, encontramos a las provincias de Córdoba, Río Negro, Santa Fe y Buenos Aires entre otras, así como a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En las mencionadas, la justicia contenciosa administrativa se divide en varias instancias, satisfaciendo de este modo el derecho a una revisión integral y eficaz de la causa judicial planteada por un órgano judicial distinto y superior, tal y como lo exige el art. 8.2h del Pacto de San José de Costa Rica, según la interpretación que del mismo ha realizado la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia dictada en la causa *"Herrera Ulloa v. Costa Rica"*[6] que concluyó que el recurso de casación que imperaba en el proceso penal del Estado demandado no satisfacía las exigencias del derecho al recurso garantizado por el artículo 8 inciso 2h de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Dicho Tribunal regional sostuvo en su resolución que *"independientemente de la denominación que se le de al recurso existente para recurrir un fallo, lo importante es que dicho recurso garantice un examen integral de la decisión recurrida"*. Esto es garantizar una revisión íntegra, de hecho y derecho, para que el medio de impugnación otorgado al procesado respete el derecho a la doble instancia en materia penal. Si bien en dicho fallo se refirió al proceso penal, recordemos que por la Resolución dictada en el

[6] La Ley 2005, B, pág. 497.

fallo *"Baena",* esta garantía debe extenderse a conflictos en todas las materias de derecho sometidas a la Justicia de los Estados parte de la Convención.

A modo de ejemplo, desarrollaré escuetamente los sistemas contencioso administrativos que establecen las provincias mencionadas:

1.1 Provincia de Córdoba

La reforma de la Constitución Provincial del año 1987 suprimió al Tribunal Superior de Justicia la atribución de conocer y resolver de manera originaria y en única instancia local las causas referidas a la materia contencioso administrativa (Ley 3897), reservando sus atribuciones por vía de recursos, como así también por la Ley 7184 que asignó competencia para la materia contencioso administrativa a las Cámaras Contencioso Administrativas de la Primera Circunscripción Judicial y a las Cámaras Civiles y Comerciales de las demás circunscripciones judiciales. Me permito la libertad de iniciar con esta provincia ya que, si bien garantiza la posibilidad de doble instancia, la misma no es plena ya que se refiere sólo a aquellas causas en las que el Gobierno provincial sea parte, conforme lo establece el artículo 10 de su Código de Procedimiento Contencioso-administrativo (Ley 7182). Dicho artículo dispone que *"Las Cámaras Contencioso Administrativas en la Primera Circunscripción Judicial y las Cámaras en lo Civil y Comercial, en las demás Circunscripciones, conocen y resuelven en primera instancia las causas en las que la Provincia sea parte. En las demás causas lo hacen en única instancia sin perjuicio de los recursos establecidos en la presente Ley, cuyo conocimiento y decisión es competencia del Tribunal Superior de Justicia por intermedio de la Sala Contencioso Administrativa integrada por tres de sus vocales.- El Tribunal Superior de Justicia por intermedio de la Sala Contencioso Administrativa, conoce y*

resuelve en segunda instancia en las causas en que la Provincia sea parte. Asimismo conoce y resuelve de los recursos establecidos en la presente Ley"[7]. Asimismo, en lo referente a los recursos, en el artículo 41 establece que *"Las resoluciones judiciales serán recurridas por quienes tuvieran un interés directo, sólo por los medios y en los casos expresamente establecidos por esta ley"*[8]. De ambas disposiciones se concluye que, en las causas contencioso administrativas donde es parte la provincia de Córdoba, el proceso es de doble instancia y las sentencias definitivas dictadas por las Cámaras Contencioso Administrativas que actúan como Tribunal de primera instancia, son recurribles por la vía del recurso de apelación (donde se revisará hecho y derecho), mientras que en las causas en las que no es parte la provincia, las Cámaras actúan como Tribunal de Mérito en un proceso de única instancia y se establece que contra las sentencias definitivas procede el recurso de casación (donde se revisará sólo derecho). No obstante lo expuesto, la Sala Contencioso Administrativa del Tribunal Superior de Justicia de la provincia de Córdoba resolvió en la causa *"SALVUCCI, NELO BENEDITO C/ SUPERIOR GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA - PLENA JURISDICCIÓN - RECURSO DE CASACIÓN"*, de fecha13/11/2013, que *"Las instancias sobre las que se estructura el control judicial de la actividad administrativa deben ponderar y concretar un celo especial que evite la generación de situaciones de privilegio a lo largo de la sustanciación del proceso"… "En la actualidad, no es posible propiciar el mantenimiento de un proceso que se ha configurado legalmente a partir de la consideración exclusiva de la calidad subjetiva de uno de los sujetos procesales "la Provincia parte", pues ello no traduce una interpretación constitucional conforme a la garantía del debido proceso sustantivo y adjetivo y a la defensa en juicio, de la cual la necesidad de un proceso justo y equitativo*

[7] Ley 7182- Código de Procedimiento Contencioso y Administrativo de la provincia de Córdoba.
[8] Ley 7182- Código de Procedimiento Contencioso y Administrativo de la provincia de Córdoba.

en igualdad de armas procesales son su consecuencia necesaria.- No entenderlo así, importaría reconocer a favor de la Provincia como parte de un proceso contencioso administrativo una 'posición privilegiada'" y que "*En conclusión, no existe una causa constitucional que imponga la obligación de desdoblar el sistema recursivo en el procedimiento contencioso administrativo. Más aún, la diferencia establecida con sustento en la calidad de la persona pública que es parte en el proceso, se exhibe como un criterio clasificatorio contrario al principio de igualdad (art. 16, Const. Nac.), razón por la cual debe procurarse que ante el Tribunal Superior de Justicia se sustancien los recursos extraordinarios locales".* Igual sentido ha sostenido el voto de la minoría en autos **"***Mary Kay Cosméticos S.A. c/ Provincia de Córdoba – Plena Jurisdicción – Recurso Directo", expediente n.° 1948258, del 12/05/2017*, y otros sometidos a decisión del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Córdoba.[9]

1.2 Provincia de Río Negro

La Constitución de la Provincia de Río Negro establece en su artículo 22 el Derecho a defensa: *"DERECHO DE DEFENSA Artículo 22.- Es inviolable la defensa de la persona y de los derechos en todo procedimiento judicial o administrativo…"*[10]. Este derecho, en virtud de lo dispuesto en el artículo 14 de dicha Carta Orgánica, es plenamente operativo, sin que pueda ser perjudicado su ejercicio por omisión o exigüidad de reglamentación. En la Provincia de Río Negro no existe una regulación en la materia contenciosa administrativa, por lo cual y hasta tanto ello ocurra es de aplicación lo dispuesto por la Constitución provincial en su art. 14 de las disposiciones transitorias, por lo que los casos contenciosos administrativos locales se radican en las Cámaras Laborales

[9] Boletín Digital 13/17 – Poder Judicial de la Provincia de Córdoba (http://boletindigital.justiciacordoba.gob.ar)
[10] Constitución de la Provincia de Río Negro (http://servicios.jusrionegro.gov.ar)

si la materia es empleo público, mientras que el resto de la materia contenciosa administrativa es competencia de las Cámaras Civiles, Comerciales y de Minerías, según lo previsto en las Disposiciones transitorias del texto constitucional, referidas al Poder Judicial, que establece: "*Artículo 14.- Hasta que se reglamente por la Legislatura la atribución de competencia a los tribunales de grado en materia contencioso-administrativa, ésta será ejercida por las Cámaras en lo Civil y Comercial de cada circunscripción judicial, con apelación ordinaria ante el Superior Tribunal de Justicia. Igualmente en materia contencioso-administrativa laboral, tendrán competencia exclusiva en instancia única las Cámaras del Trabajo de cada circunscripción judicial…"*[11]. De esta forma, somete el proceso administrativo en lo laboral a la Ley 1504, legislación de forma, que dispone como una instancia recursiva contra las sentencias definitivas de los Tribunales del Trabajo al Recurso Extraordinario de Inaplicabilidad de la Ley (art. 56, inc. b), con lo cual la persona que litiga contra el Estado en materia laboral, ve cercenada la garantía fundamental establecida en la carta de la CADH al no condecirse con la garantía de Doble Conforme. Para el resto de las cuestiones administrativas sometidas a proceso, se ha contemplado el derecho a recurrir en apelación ordinaria ante el Superior Tribunal de Justicia de la provincia.

1.3 Provincia de Santa Fe

Es atribución de la Corte Suprema de Justicia de la provincia, la resolución del recurso contencioso administrativo, según lo dispone la Constitución de la provincia, en su artículo 93 *("Artículo 93. Compete a la Corte Suprema de Justicia, exclusivamente, el conocimiento y resolución de:… 2) Los recursos contencioso-administrativos sometidos a*

[11] Constitución de la Provincia de Río Negro (http://servicios.jusrionegro.gov.ar)

su decisión en los casos y modos que establezca la ley;…" [12]). Este recurso es reglamentado en la Ley nº 11.330, que distribuye la competencia entre la Corte Suprema de Justicia, cuando se trata de los recursos de los municipios o comunas contra los actos del Poder Ejecutivo que violenten ilegalmente la esfera de sus potestades o trasgredan sus derechos o intereses legítimos, y las Cámaras en lo Contencioso Administrativo, a quienes corresponde la competencia en los restantes casos. Ha sido cuestionado por la doctrina la atribución de competencia que hace esta ley a las Cámaras mencionadas, debido a que según lo dispuesto en la Carta Magna provincial, la competencia en materia de recursos contencioso-administrativos es exclusiva de la Corte Suprema de Justicia. A ello, los defensores de la citada Ley refutan, sosteniendo que la misma Constitución establece que la competencia será atribuida conforme lo establezca la ley (que se dicte al efecto). Cabe aclarar que, para el presente trabajo, es importante esta justificación dada por la doctrina, ya que podría plantearse una solución similar en el caso de la provincia de La Pampa, sin necesidad de recurrir a una obligatoria reforma constitucional a fin de establecer tribunales especializados en lo contencioso administrativo (*ARTICULO 1.- Ley aplicable. El recurso contencioso administrativo previsto en el artículo 93 inciso 2), de la Constitución de la Provincia se ejerce de conformidad con las disposiciones de esta ley. Supletoriamente se rige por las normas del Código Procesal Civil y Comercial, en cuanto fueren aplicables en la materia. ARTICULO 2.- Competencia de la Corte Suprema de Justicia y de las Cámaras de lo Contencioso Administrativo. La competencia de la Corte Suprema de Justicia, cuando el recurrente sea un Municipio o Comuna de acuerdo al artículo 35, es exclusiva e improrrogable. La de las Cámaras de los Contencioso Administrativo, en los casos y modos que establece esta ley, es originaria e*

[12] Constitución de la Provincia de Santa Fe (http://www.santafe.gov.ar/normativa)

improrrogable aún entre las propias Cámaras. Tanto la Corte Suprema como las Cámaras pueden encomendar a otros Tribunales la realización de diligencias en las causas en que intervengan. La Corte Suprema de Justicia resuelve con carácter definitivo las cuestiones de competencia que se susciten entre ella y las Cámaras o los Tribunales Ordinarios, entre las Cámaras, y entre estas y los Tribunales Ordinarios, de Oficio o a petición de parte. Cualquiera de estas puede requerir la inmediata avocación de la Corte, la que a ese efecto dispone las medidas que estime necesarias para resolver la cuestión.)[13]

1.4 Provincia de Buenos Aires

El control jurisdiccional de la actividad de la Administración Pública, se encuentra regulado en esta provincia en su texto constitucional y en el Código Contenciosos Administrativo, leyes 12.008 y 12.074, modificadas por la ley 12.310. La Constitución de la provincia dispone *"Artículo 166.-La Legislatura establecerá tribunales de justicia determinando los límites de su competencia territorial, los fueros, las materias y, en su caso, la cuantía. Organizará la Policía Judicial... ...Los casos originados por la actuación u omisión de la Provincia, los municipios, los entes descentralizados y otras personas, en el ejercicio de funciones administrativas, serán juzgados por tribunales competentes en lo contencioso administrativo, de acuerdo a los procedimientos que determine la ley, la que establecerá los supuestos en que resulte obligatorio agotar la vía administrativa."*[14] Asimismo, enuncia en sus disposiciones transitorias, que: *"Artículo 215.-La Legislatura establecerá el fuero contencioso administrativo antes del 1 de*

[13] Ley 11330 – Recurso contencioso administrativo (https://www.santafe.gov.ar/normativa)
[14] Constitución de la provincia de Buenos Aires (http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/constitucion.php)

octubre de 1997 y sancionará el Código Procesal respectivo, para su entrada en vigencia conjunta…"[15].

Conforme a ello, la Ley 12.008 que sancionó el Código Contencioso Administrativo, dispone *"Artículo 1.- CLÁUSULA GENERAL DE LA MATERIA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA. …1.- Corresponde a los tribunales contencioso administrativos el conocimiento y decisión de las pretensiones que se deduzcan en los casos originados por la actuación u omisión, en el ejercicio de funciones administrativas, de los órganos de la Provincia, los Municipios, los entes descentralizados y otras personas, con arreglo a las prescripciones del presente Código."*[16]

Conteste con ello, la Ley N° 5827 y sus reformas establece **"***ARTÍCULO 1°: (Texto según Ley 13.837) La <u>administración de justicia</u> en la Provincia será ejercida por: 1. La Suprema Corte de Justicia; 2. El Tribunal de Casación Penal; 3. Las <u>Cámaras de Apelación</u> en lo Civil y Comercial, de Garantías en lo Penal y en <u>lo Contencioso Administrativo</u>; 4. Los <u>Jueces de Primera Instancia</u> en lo Civil y Comercial, de Familia, <u>en lo Contencioso Administrativo</u>, de Garantías,…"*[17]. De lo manifiesto resta concluir que esta provincia observa íntegramente el derecho al doble conforme en materia contencioso administrativa, acorde lo estable la normativa constitucional y convencional que nos rige.

2. Provincias que violan la garantía constitucional de "doble instancia"

Dentro de las provincias argentinas que no cumplen con la garantía de asegurar la doble instancia en el proceso contencioso administrativo, debemos distinguir dos cuestiones:

[15] Constitución de la provincia de Buenos Aires (http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/constitucion.php)
[16] Código Contencioso Administrativo (http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion)
[17] Ley Orgánica del Poder Judicial de la provincia de Buenos Aires (http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion)

2.1 Violación que emana de la Constitución Provincial: entre ellas, además de la provincia de La Pampa, encontramos las provincias de Mendoza, Catamarca y Santa Cruz, entre otras.

2.1.1 Provincia de Mendoza: la Constitución provincial establece *"Artículo 144: La Suprema Corte tendrá las siguientes atribuciones y deberes, sin perjuicio de los demás que determine la ley:… …5 —Decide las causas contencioso administrativas en única instancia, previa denegación expresa o tácita de la autoridad administrativa competente al reconocimiento de los derechos gestionados por parte interesada…"*[18]**.**

2.1.2 Provincia de Catamarca: el artículo 183 de la Constitución de esta provincia prescribe *"La Corte de Justicia ejercerá su jurisdicción por apelación y demás recursos, según las reglas y excepciones que prescriba la Legislatura; pero decide en única instancia en las causas contencioso-administrativo, previa denegación expresa o tácita de la autoridad administrativa competente,…"*[19].

2.1.3 Provincia de Santa Cruz: la Constitución provincial decreta que es el Superior Tribunal de Justicia quien tiene instancia única en las causas contencioso-administrativas *("Artículo 132.- Corresponde al Superior Tribunal de Justicia:… 2) Decidir en única instancia y en juicio pleno en las causa contencioso – administrativas previa denegación, expresa tácita de reconocimiento de los derechos que se gestionen…"*[20]*).*

[18] Infoleg (http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/mendoza.htm)
[19] Infoleg (http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/catamarca.htm)
[20] http://www.hcdelcalafate.gov.ar/files/constitucion_santacruz.pdf

2.2 Violación que emana de la ley: se trata de provincias en las que, si bien la Constitución provincial no establece instancia única y originaria al Tribunal Supremo del Poder Judicial, leyes provinciales, principalmente las que organizan el Poder Judicial de las mismas, contienen disposiciones que establecen en cabeza de los mismos competencia originaria y/o única y exclusiva en los procesos contencioso administrativos que se planteen. Tal es el caso de la provincia de Chubut, que en su Carta Magna establece "*ARTÍCULO 178.- El Superior Tribunal de Justicia tiene la siguiente competencia: 1. Conoce y resuelve originaria y exclusivamente, en pleno: 1.1- De las acciones declarativas de inconstitucionalidad de leyes, decretos, reglamentos, resoluciones, cartas orgánicas y ordenanzas municipales que estatuyan sobre materia regida por esta Constitución y se controviertan en caso concreto por parte interesada. 1.2- De las cuestiones de competencia entre Poderes públicos de la Provincia y en las que se suscitan entre los Tribunales inferiores, salvo que éstos tengan otro superior común. 1.3- De las cuestiones de competencia entre sus salas, si las hay 1.4- De los conflictos internos de los municipios, entre los Departamentos Ejecutivo y Deliberativo, en el seno de este último, los de los municipios de la Provincia. 1.5- De las quejas por denegatoria o retardo de justicia. 1.6- De la recusación de sus miembros, del Procurador General y de la sustitución del Defensor General, en su caso. 2. Conoce y resuelve en pleno, sin sustanciación, de las causas criminales en que se prive de la libertad por más de diez años, en la forma y modo que la ley establece. 3.* ***Conoce y resuelve en pleno o por intermedio de sus salas,***

conforme lo determinan las leyes de los recursos procesales que estas establecen."[21] (lo resaltado me pertenece). La Ley Orgánica del Poder Judicial de la provincia de Chubut, en el TITULO II, ORGANIZACIÓN, COMPETENCIA Y ATRIBUCIONES DE TRIBUNALES Y JUZGADOS, CAPITULO I, dispone, en lo referido a la competencia del Superior Tribunal de Justicia, que "*Artículo 32: El Superior Tribunal es competente para entender en los siguientes casos, con arreglo al procedimiento establecido en las leyes procesales:... ...inc. 3) En instancia única en las causas y recursos contencioso -administrativo originados en decisiones de los poderes públicos provinciales y sus entidades descentralizadas y autárquicas."*[22]

Conforme lo expuesto ut supra, podemos concluir que las citadas provincias no cumplen con el mandato constitucional y convencional de garantizar la instancia de revisión integral de las decisiones judiciales que afecten los derechos de los administrados.

CARENCIA DE LA DOBLE INSTANCIA EN EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA

En el caso de la Provincia de La Pampa, el agravio de esta garantía emana de nuestra propia Constitución Provincial, reformada en 1994, que establece en la "*Sección Segunda: De los Poderes Públicos*", en el "*Capítulo III: Poder Judicial, Titulo Segundo: Atribuciones y Deberes*", art. 97. "*Son atribuciones y deberes de este Superior Tribunal de Justicia: …* inc. 2) *ejercer jurisdicción originaria y exclusiva en los siguientes casos: … d) en*

[21] https://argentina.justia.com/provinciales/chubut/constitucion-de-la-provincia-de-chubut/
[22] http://inecip.org/documentos/chubut-ley-organica-del-poder-judicial/

los casos contencioso-administrativos, previa denegación o retardo de las autoridades competentes y de acuerdo a las formas y plazos que determine la ley." [23]

De esta forma, nuestra Carta Magna provincial establece un modelo de concentración en materia contencioso administrativa, ya que es el Superior Tribunal de Justicia el que entiende en **"instancia originaria y exclusiva"**, y por ende, **"única"**, en todos los casos. La Norma Jurídica de Facto nº 952 -Código Procesal Contencioso Administrativo (publicada en el boletín oficial de la provincia, nº 1301, del 23 de noviembre de 1979 y en A.D.L.A. XXXIX-D, 1979, pág. 4309) reglamenta esta asignación de competencia, al disponer *"Artículo 1º: El Superior Tribunal de Justicia de la Provincia conocerá y decidirá en instancia originaria y exclusiva en todos los casos de jurisdicción contencioso administrativa, de conformidad con la Constitución de la Provincia y con el presente Código.-"*[24].

El artículo 97 inc. 2 d) de la Constitución de la Provincia de La Pampa es decididamente violatorio del bloque federal de constitucionalidad y convencionalidad, ya que se opone al derecho al recurso ordinario reconocido en el artículo 8, inciso 2, literal h de la Convención Americana de los Derechos Humanos, atentando de esta forma contra el derecho constitucional de defensa en juicio y debido proceso.

Cabe aclarar en este punto que, a mi modesto entender, la inexistencia de una instancia de revisión de las resoluciones judiciales en los procesos contencioso administrativo, puede forjar escenarios donde se impida el examen de la actividad administrativa, y de esta forma, bajo determinadas condiciones, ello origine situaciones de denegación de justicia. Esta limitación de acceso a la justicia configura, según mi

[23] http://www.lapampa.gov.ar/constitucion.html
[24] http://www.juslapampa.gob.ar/images/stories/biblioteca/codigo-procesal-contencioso-ad.pdf

juicio, una violación más a los derechos de los administrados, al presentar condiciones de desigualdad real en similares situaciones de planteos ante la Administración Pública, ya que un empleado dejado cesante en el ámbito provincial como consecuencia de un acto ilegítimo del Estado, no tendría las mismas posibilidades de discutir en instancia judicial la decisión tomada por la administración, que un empleado en el ámbito nacional. En el caso expuesto, el primero sólo tendrá acceso a la jurisdicción originaria y exclusiva del Superior Tribunal de Justicia de la provincia de La Pampa, mientras que el segundo podrá acudir a la Justicia Federal, planteando un recurso ordinario ante la Cámara Federal de Apelaciones de Bahía Blanca. De esta forma, la inexistencia de doble instancia en los procesos contencioso administrativos de la provincia de La Pampa, no sólo quebranta el derecho a la defensa en juicio, al debido proceso, sino que también atenta contra los principios de igualdad y no discriminación ante la ley y tribunales judiciales.

El desarrollo de este tema excede los propósitos del presente trabajo, pero considero necesario plantear la transgresión a los principios enumerados, ya que existe el mandato constitucional, en el artículo 16 de nuestra Constitución Nacional, que consagra la igualdad ante la ley: "***Artículo 16***.- *La Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre, ni de nacimiento: no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas."*[25] Es por ello que debemos considerarlo como un tema a revisar.

REMEDIOS POTENCIALES A LA CARENCIA RECURSIVA EN LA PROVINCIA

[25] Constitución de la Nación Argentina (http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet)

PLANTEO DE INCONSTITUCIONALIDAD ANTE EL CASO CONCRETO

La Constitución es la ley suprema de un Estado: a ella debe acomodarse todo el ordenamiento jurídico. Sobre el tema, cabe citar al Juez Marshall, Presidente de la Corte Suprema de los Estados Unidos, en el emblemático caso "Marbury con Madison": "*The constitution is either a superior, paramount law, unchangeable by ordinary means, or it is on a level with ordinary legislative acts, and like other acts, is alterable when the legislature shall please to alter it. If the former part of the alternative be true, then a legislative act contrary to the constitution is not law: if the latter part be true, then written constitutions are absurd attempts, on the part of the people, to limit a power in its own nature illimitable.*"[26]

Es a través del control de constitucionalidad que se verifica si determinadas normas o actos de la Administración guardan congruencia con la Constitución, pudiendo el juez, llegado el caso, a declarar la invalidez de aquellos que se encuentren en pugna con ella, asegurando de tal modo, el imperio o supremacía constitucional.

Si bien se trata de una solución viable, entiendo que no es la mejor y que abarque la problemática planteada en forma integral por los motivos que explico a continuación:

1. El planteo de inconstitucionalidad ante la sentencia judicial única que emite el Superior Tribunal de Justicia de la provincia de La Pampa mediante el Recurso Extraordinario Federal tiene ciertos limitantes:

[26] http://constitucionweb.blogspot.com.ar/2010/09/marbury-v-madison-version-en-castellano.html *"O la Constitución es la ley suprema inmutable por medios ordinarios, o está en el nivel de las leyes ordinarias, y como otras, puede ser alterada cuando la legislatura se proponga hacerlo. Si la primera parte de la alternativa es cierta, entonces, un acto legislativo contrario a la Constitución no es ley; si la última parte es exacta, entonces, las Constituciones escritas son absurdos proyectos por parte del pueblo para limitar un poder ilimitable por su propia naturaleza"*

a. Sólo resulta procedente en la forma y en los casos puntuales establecidos en las normas que lo regulan[27];

b. No satisface el mandato constitucional y convencional de garantizar la doble instancia en todo proceso judicial, ya que *"… el recurso extraordinario no constituye un medio eficaz para la salvaguarda de la garantía de la doble instancia que debe observarse dentro del marco del proceso penal, como garantía mínima para toda persona inculpada de delito…."*[28] Esto es en virtud de las limitadas posibilidades de revisión que este remedio implica según su propia naturaleza. La Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el fallo *"Giroldi",* si bien referido a materia penal, sentó el precedente de que la jerarquía supralegal del derecho al recurso o revisión de la sentencia sufrida, garantizado en la Constitución Nacional que, como ya dijimos, en su artículo 18 establece el derecho al debido proceso y con el artículo 75 inciso 22 –incorporado con la Reforma de 1994- otorga rango constitucional al Pacto de San José de Costa Rica, entre otros, impide que normas inferiores –en el caso analizado en el fallo, el Código Procesal Penal de la Nación- obstaculicen a los garantizados el acceso a los medios que harían efectiva esa misma garantía. El derecho a la doble instancia supera las normas que constituyen y organizan el procedimiento recursivo ante el tribunal revisor. No podemos dejar de destacar que, ante el planteo de Recursos Extraordinarios Federales sometidos a decisión por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro de los estrechos límites de éstos, el Alto Tribunal estaría carente de

[27] Ley Nacional Nro. 48 de Jurisdicción y Competencia de los Tribunales Nacionales, art. 14

[28] "GIROLDI" , Horacio D. Y Otro" Corte Suprema de Justicia de la Nación, pronunciamiento de fecha 7/04/1995.

competencia para introducirse en el estudio de cuestiones de hecho y prueba que deberían ser materia de revisión por parte del mismo para que podamos hablar de un real ejercicio del derecho a la doble instancia y una íntegra revisión de la sentencia, de conformidad con las pautas precisadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la misma Corte Suprema de Justicia de la Nación.

2. Tampoco podemos olvidar que, aún cuando el control de constitucionalidad y convencionalidad en nuestro país es difuso, no existe un Tribunal Constitucional, por lo que Bianchi afirrma que *"la declaración de inconstitucionalidad en realidad constituye una declaración de inaplicabilidad"*[29]: la resolución en ese sentido sólo implicaría la inaplicabilidad en el caso concreto. La vigencia general de la norma no se ve afectada, ya que se trata de un sistema de control de constitucionalidad con efectos *inter partes*, y no *erga omnes:* **la norma es inconstitucional en un caso preciso y concreto**. Es decir, no podría considerarse cancelada ni obsoleta dicha disposición, aún cuando se encuentra en franca violación de un derecho humano fundamental, cuya garantía está reconocida en Convenciones internacionales incorporadas a nuestro bloque de constitucionalidad por imperio del artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional. El pronunciamiento en ese sentido sentaría un precedente difícil de desconocer, pero las sentencias en nuestro sistema judicial no son vinculantes: aún cuando no podemos soslayar las resoluciones de la Corte Suprema de Justicia de la Nación por economía procesal, éstas no obligarían al juez a fallar en consecuencia. Conforme a ello, se pueden dar dos escenarios: a)*"puede ocurrir que la sentencia*

[29] BIANCHI, Alberto, B., "Control de constitucionalidad", Tomo I, p. 343.

declarativa de inconstitucionalidad, cuyo efecto se limita al caso, adquiera ejemplaridad y funcione como modelo que suscite seguimiento, en cuyo caso la fuente judicial, sin derogar la norma, consigue que el precedente se reitere, o que voluntariamente el órgano que dictó la norma la derogue."[30]; o b) debido a que no existe en el derecho argentino el principio del *stare decisis* vertical, esto es la obligación de los tribunales inferiores de ajustarse a lo decidido por las sentencias precedentes dictadas por los tribunales de jerarquía superior, los primeros pueden, dadas condiciones puntuales que así lo marquen, apartarse del holding de los precedentes de los últimos, sin que ello implique una violación de los principios establecidos en la Constitución Nacional ni la afectación de las normas de organización judicial. Los tribunales inferiores son contestes en considerar como única jurisprudencia obligatoria a la que emana de los fallos plenarios. No obstante ello, la Corte Suprema ha sostenido que, si bien sus resoluciones no son vinculantes, *"carecen de fundamento las sentencias de los tribunales inferiores que se apartan de los precedentes anteriores sin aportar nuevos argumentos que justifiquen modificar la posición sentada por el Tribunal, en su carácter de intérprete supremo de la Constitución Nacional y de las leyes dictadas en su consecuencia"*[31] Conforme a ello, basta que el tribunal inferior aporte nuevos argumentos para que en su sentencia se aparte de precedentes resueltos por la Corte Suprema.

3. Asimismo, no podemos dejar de destacar que la materia administrativa es de jurisdicción local, no delegada al gobierno nacional, por lo que la Corte Suprema

[30] BIDART CAMPOS, Germán, Tratado elemental..., cit., t. I-A, p. 442. Conf. LEGARRE, Santiago, "Stare decisis y derecho judicial: a propósito de las enseñanzas del profesor Bidart Campos", ED, Serie Derecho Constitucional, 2005-676.

[31] Corte Suprema de Justicia de la Nación, "Cerámica San Lorenzo", Fallos 307:1094 (1985) (considerando 2°).

de Justicia de la Nación, en muchos casos planteados a su entendimiento, resolvió que en los mismos era aplicable el art. 280 del CPCCN, por no tratarse de una cuestión federal. Esa sentencia que configura cuestión federal, puede ser tratada por la CSJN al interponer el REX o puede no tratarla por imperio del art. 280 del CPCyCN *(Art. 280. - Llamamiento de autos. Rechazo del recurso extraordinario. Memoriales en el recurso ordinario. Cuando la Corte Suprema conociere por recurso extraordinario, la recepción de la causa implicará el llamamiento de autos. La Corte, según su sana discreción, y con la sola invocación de esta norma, podrá rechazar el recurso extraordinario, por falta de agravio federal suficiente o cuando las cuestiones planteadas resultaren insustanciales o carentes de trascendencia.)*[32]. A este instituto se lo llama "writ of certiorari negativo".

Ahora bien, considero que, conforme lo especifica la Ley 48, ciertamente sería admisible el planteo de un Recurso Extraordinario ante la Corte Suprema de Justicia, por inconstitucionalidad del art. 97 inc. 2 d), ya que, a mi entender, estaríamos ante una cuestión federal conforme la definición dada a ésta por la mencionada Ley que en su artículo 14 determina *"Art. 14. – Una vez radicado un juicio ante los Tribunales de Provincia, será sentenciado y fenecido en la jurisdicción provincial, y sólo podrá apelarse a la Corte Suprema de las sentencias definitivas pronunciadas por los tribunales superiores de provincia en los casos siguientes: 1° Cuando en el pleito se haya puesto en cuestión la validez de un Tratado, de una ley del Congreso, o de una autoridad ejercida en nombre de la Nación y la decisión haya sido contra su validez. 2° Cuando la validez de una ley, decreto o autoridad de Provincia se haya puesto en cuestión bajo la*

[32] http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/16547/texact.htm#5.

pretensión de ser repugnante a la Constitución Nacional, a los Tratados o leyes del Congreso, y la decisión haya sido en favor de la validez de la ley o autoridad de provincia. 3° Cuando la inteligencia de alguna cláusula de la Constitución, o de un Tratado o ley del Congreso, o una comisión ejercida en nombre de la autoridad nacional haya sido cuestionada y la decisión sea contra la validez del título, derecho; privilegio o exención que se funda en dicha cláusula y sea materia de litigio."[33], toda vez que la Constitución de la Provincia de La Pampa, en lo que se refiere al proceso contencioso administrativo, no cumple con la garantía constitucional de doble conforme receptada por nuestra Constitución Nacional con la incorporación de los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos en el artículo 75 inciso 22 de dicha Carta Magna, a partir de la sanción de la Reforma de 1994. El jurista Alberto Spota ha concluido que *"el poder constituyente de provincia -ya sea originario o reformador-está parcial y jurídicamente condicionado en su marco político de acción por los arts. 5, 121, 123 y 126 de la Constitución Nacional. Y que en caso de no satisfacer los recaudos impuestos por la norma suprema, será del resorte del Poder Judicial federal declarar la invalidez de la constitución de provincia que así incumpla"*[34]. Conforme a lo expuesto, considero que es competencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación expedirse sobre la materia en análisis, y mandar al Estado Provincial a ajustarse a derecho en lo referido a la administración de justicia en el proceso contencioso administrativo, ya que su compromiso primordial es velar por la supremacía de la Constitución Nacional sobre los arbitrios de los poderes

[33] Ley 48 JURISDICCION Y COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES NACIONALES (http://servicios.infoleg.gob.ar)
[34] "EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD SOBRE LAS CONSTITUCIONES DE PROVINCIA", Alberto A. Spota, publicado en La Ley 2004-C, 1190.

constituyentes provinciales que contraríen los principios mínimos, comunes a todos los habitantes de nuestro país, consagrados por ésta.

REGLAMENTACIÓN DEL ARTÍCULO 97 INCISO 2 LITERAL d DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que para los Estados Partes de la Convención son de aplicación inmediata los artículos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El artículo 1.1 de la misma establece que "*Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza; color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas ó de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social."*[35], mientras que el segundo ordena *"en caso que el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el art. 1 no estuvieren ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados parte se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades."*[36]

Ya no es cuestionable que cuando nos referimos a la Argentina como Estado, hablamos no sólo del orden nacional, sino que incluimos todos los órdenes, tanto provinciales como municipales. Si bien nos encontramos ante un sistema federal de gobierno, donde las provincias han delegado en la Nación facultades en distintas materias, y reservado para ellas otras, entre las que encontramos lo referido a materia administrativa

[35] Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada por Ley 23054 del 01.03.1984. Fuente: Infoleg
[36] Idem referencia 35 - http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/28152/norma.htm

–exclusivamente de índole local-, el espíritu de nuestra Constitución Nacional, desde la redacción del Preámbulo cuando expresa *"Nos los representantes del pueblo de la Nación Argentina, reunidos en Congreso General Constituyente por voluntad y elección de las provincias que la componen, en cumplimiento de pactos preexistentes,* ***con el objeto de constituir la unión nacional, afianzar la justicia****, consolidar la paz interior, proveer a la defensa común, promover el bienestar general, y asegurar los beneficios de la libertad, para nosotros, para nuestra posteridad, y para todos los hombres del mundo que quieran habitar en el suelo argentino: invocando la protección de Dios, fuente de toda razón y justicia: ordenamos, decretamos y establecemos esta Constitución, para la Nación Argentina."*[37] (lo resaltado me pertenece), es el que propaga la coalición nacional, acogiendo principios fundamentales universales del hombre, los que no pueden ser suprimidos (por acción u omisión) por las normas, ya sea constitucionales o legales, de las provincias que conforman nuestra Nación. Por ello, cuando, por ejemplo, la violación de la Convención Americana de Derechos Humanos, de la que el Estado Argentino es parte, se produce por una ley sancionada por el Congreso Federal, Congreso Provincial, Convención Constituyente provincial o Concejo Deliberante Municipal, la obligación del Estado firmante que se desprende del artículo 2 es la de modificar esa legislación para hacerla compatible con el compromiso internacional adquirido por el Estado.

Conforme a ello, y en virtud de que nuestra Constitución Provincial establece que el Superior Tribunal de Justicia de la provincia ejerce jurisdicción originaria y exclusiva en los casos contencioso administrativos *"de acuerdo a la forma y plazo que establezca la ley"*[38], resultaría posible, por medio de la reglamentación de la disposición en cuestión,

[37] Constitución de la Nación Argentina, Preámbulo (http://servicios.infoleg.gob.ar)
[38] Constitución de la Provincia de La Pampa (http://www.lapampa.gov.ar)

el dictado de una ley que modifique la Ley 952 (NJF 952-79) y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Provincia de La Pampa Nro. 2574, en lo pertinente, de manera tal que, mediante la creación de Tribunales Inferiores y Cámaras de Apelación en lo contencioso administrativo, asegure a los administrados el acceso a una segunda instancia de revisión de las decisiones de la Administración Pública provincial.

A fin de proceder con esta solución, podría servir de referencia la ut supra mencionada Ley 11330 de la Provincia de Santa Fe, que regula el recurso contencioso administrativo, distribuyendo la competencia del mismo entre la Corte Suprema de Justicia de dicha provincia (cuando se trata de recursos planteados por los municipios o comunas contra los actos del Poder Ejecutivo que invadan ilegalmente la esfera de sus potestades o vulneren sus derechos o intereses legítimos) y las Cámaras en lo Contencioso Administrativo (que entienden en la resolución de recursos planteados en los restantes casos en materia administrativa). Se trataría de la creación de fueros especializados en derecho administrativo y derecho público en general, donde existan Juzgados de Primera Instancia y Cámaras de Apelación que revisen hecho y derecho en el proceso contencioso administrativo.

Considero que esto allanará el acceso a la justicia de mayor cantidad de personas en nuestra provincia, al descentralizarse la jurisdicción en materia administrativa a nivel territorial, hoy concentrada en el Superior Tribunal de Justicia, con asiento en Santa Rosa, con las complicaciones que trae aparejado a los administrados de otras localidades, garantizando también el derecho al debido proceso con el acceso a la doble instancia en materia contencioso-administrativa.

NECESIDAD DE UNA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL

A mi entender la opción más viable sería una reforma de nuestra constitución provincial, que implique la satisfacción efectiva y plena del derecho de doble instancia en materia administrativa, preceptuado en la normativa Internacional, receptado por nuestro país en la Constitución Nacional reformada de 1994. Obviamente, al plantear esta solución, no es mi intención desconocer el complicado procedimiento que deberá llevarse a cabo para ello, regido por el artículo 125 de nuestra Constitución Provincial: ley especial que establezca la necesidad de la reforma, que determine los artículos o materias a reformar (dentro de las cuales debe estar contemplada la derogación del art. 97 inc. 2 d) en lo pertinente), sancionada por las dos terceras partes del total de los miembros de la Cámara de Diputados provincial, y convocatoria a elecciones de convencionales que tratarán la reforma.

En este punto, creo que un ejemplo a seguir es la modificación del proceso administrativo que llevó a cabo la provincia de Buenos Aires al reformar su Carta Magna casi en forma simultánea con la reforma de la Constitución Nacional de 1994, estableciendo que "*Los casos originados por la actuación u omisión de la Provincia, los municipios, los entes descentralizados y otras personas, en el ejercicio de funciones administrativas, serán juzgados por tribunales competentes en lo contencioso administrativo, de acuerdo a los procedimientos que determine la ley, la que establecerá los supuestos en que resulte obligatorio agotar la vía administrativa"*[39]. Modificación ésta que guarda absoluta congruencia con la consagración constitucional del derecho a la tutela judicial efectiva garantizado en nuestra Constitución Provincial (artículo 13).

[39] Constitución de la Provincia de Buenos Aires, Artículo 166 (http://www.infoleg.gob.ar)

Asimismo, una vez sancionada la reforma, es necesaria la creación de una infraestructura estatal dentro del Poder Judicial, ya que es necesario contar con un fuero especializado en derecho administrativo y derecho público en general, donde existan juzgados de primera instancia y cámaras de apelación que revisen hecho y derecho en el proceso. Ahora bien, soy consciente que este proceso de implementación jurisdiccional deberá hacerse de modo escalonado y progresivo, instaurando nuevos escenarios de organización y funcionamiento del proceso contencioso administrativo que demandará un séquito de legislación ajustada a la reforma constitucional proyectada. Un escenario de necesaria descentralización del proceso contencioso administrativo, garantizará a los administrados, como ya sostuve en párrafos anteriores, en forma integral el derecho al debido proceso, posibilitando no sólo una instancia de revisión de la sentencia de forma íntegra, de hecho y derecho, conforme lo exige la Convención Americana de Derechos Humanos y de esa forma lo recepta la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el mencionado fallo "Giroldi", sino también, el acceso a la justicia, principio constitucional, que hoy en día se ve cercenado por la centralización territorial de la jurisdicción en materia administrativa en la ciudad de Santa Rosa, sede del Superior Tribunal de Justicia de la provincia de La Pampa, como ya lo he mencionado precedentemente.

CONCLUSIÓN

Es una verdad innegable que los argentinos nos hemos acostumbrado, en incontables aspectos, a la ilegalidad corriente. Ahora bien, que dicha ilegalidad emane precisamente de los sistemas judiciales, cuyo deber de apegarse a las normas es aún más exigible, considerando que son el órgano último de control del actuar de la administración conforme a derecho, no deja de ser paradójico. Es en el control judicial del actuar estatal

donde deben prevalecer sin excepción, las garantías previstas por la Constitución Nacional.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos establece una garantía fundamental que hace a que el proceso judicial pueda considerarse llevado adelante en forma debida, y esto es que toda persona tiene derecho a recurrir el fallo que se dicte ante Juez o Tribunal Superior. Ya ha quedado obsoleta la discusión sobre el alcance de la norma plasmada en el artículo 8.2.h de la Convención, toda vez que fue la Corte Interamericana de Derechos Humanos la que se encargó de dar por tierra con la misma, al sentenciar que el mencionado inciso no se reduce exclusivamente al ámbito criminal sino que tiene aplicación en lo fiscal, civil, comercial, administrativo, etcétera (precedente "Baena Ricardo y otros c/Panamá", considerando 122 y siguientes). Ese artículo garantiza a todos los ciudadanos de América el derecho a recurrir las sentencias ante juez o tribunal superior. Congruente a la interpretación mencionada, la Corte Suprema de Justicia de la Nación resolvió conforme a dicho criterio, al receptar como aplicable la normativa del artículo 8 del pacto a un caso contencioso administrativo (precedente "Astorga Bracht")[40].

Considero que el derecho al recurso de forma integral, tal y como lo dispone la CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, conocida como PACTO DE SAN JOSÉ DE COSTA RICA, con los alcances que le atribuyó la CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS en las distintas sentencias de los casos en que fue llamada a intervenir, cuando no existe un sistema normativo ni una estructura judicial que lo respalde, se ve frustrado en la práctica, siendo esto francamente violatorio del bloque de constitucionalidad y convencionalidad, generando así la responsabilidad internacional de nuestro país por el hecho u omisión de las provincias que

[40] "El principio de tutela administrativa efectiva", Urrutigoity, Javier, SJA 30/11/2005 - JA 2005-IV-1383

lo componen. Aún entendiendo que estemos frente a una norma de carácter programático, que requiere la implementación particular de las autoridades locales con la adopción de acciones positivas por parte del gobierno provincial, no es menos cierto que la Argentina, como estado parte de la Convención, se comprometió a respetar los derechos y libertades reconocidas en ella, garantizando su libre ejercicio y, en caso de que no existieran disposiciones legislativas en consonancia, deberá adoptar las medidas legislativas o de otro carácter necesarias para hacerlos efectivos. Ciertamente, un cambio tan radical implicaría un costo para el Estado, pero se trata, en realidad, de una inversión necesaria si se quiere garantizar en todas las etapas del procedimiento el respeto al debido proceso tal como se ha planteado a lo largo de este trabajo.

De este modo, sólo la posibilidad de una revisión amplia, que alcance a todo aquello en la sentencia que sea posible revisar, conforme a la teoría del máximo de rendimiento, que deje de lado la distinción entre cuestiones de hecho y de derecho, se halla en armonía con la Constitución Nacional, y en particular con la garantía que aquí se examina.

Finalmente, cabe aclarar que sería bueno que el criterio expuesto se cristalice en futuras reformas legislativas, a fin de aportar claridad y uniformar la práctica judicial, pero entiendo que mientras tal objetivo no se logre, resulta posible y necesario a fin de garantizar el debido proceso de todo imputado en causa penal, que se reconozca que el derecho al doble conforme tiene superior jerarquía que la normativa que organiza el procedimiento recursivo y se actúe en consecuencia.

De esta forma, hasta tanto la Constitución o la Legislación Provinciales sean reformadas, según los remedios expuestos en el presente trabajo, queda en manos de los

propios administrados peticionar en la Justicia, con el planteo de inconstitucionalidad del artículo 97, inciso 2, literal d) de nuestra Carta Magna, la efectivización de las garantías de doble instancia y descentralización de jurisdicción en materia contencioso-administrativa. El sometimiento del artículo en cuestión al cedazo del bloque de constitucionalidad imperante por el artículo 31 de nuestra norma fundante, redundaría en la indudable declaración de inconstitucionalidad de la legislación que hoy se le opone.

BIBLIOGRAFÍA

- *La doble instancia en el contencioso administrativo*, Sebastián M. ASSAD, Seminario sobre Aportaciones Teóricas y Técnicas Recientes, F.C.E.y J. UNLPam – Año 2015
- *La Competencia Contenciosa Administrativa en la Provincia de La Pampa*, Sebastián PAÍS ROJO y Matías URRA, Seminario sobre Aportaciones Teóricas y Técnicas Recientes, F.C.E.y J. UNLPam – Año 20007
- *Tratado de Derecho Administrativo*, Carlos F. BALBÍN, 2da. Edición Actualizada y Ampliada, Editorial La Ley, Año 2015
- *Máximos precedentes, Derecho Administrativo,* Juan Carlos CASSAGNE (Director), 1ra. Edición, La Ley, Año 2013
- *Constitución de la Nación Argentina comentada y concordada,* María Angélica GELLI, 4ta. Edición ampliada y actualizada, La Ley, Año 2013
- *Legislación usual comentada: derecho administrativo,* Nidia Karina CICERO (Directora), 1ra.Edición, La Ley, Año 2015
- *Ni un paso atrás – La Prohibición de regresividad en materia de derechos sociales*, Christian COURTIS (Compilador), 1ra. Ed., Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Editores del Puerto SRL, Año 2006.
- *Resumen de casos relevantes año 2015, Secretaría de Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación* - 1a edición especial - Ciudad

Autónoma de Buenos Aires - Corte Suprema de Justicia de la Nación, Año 2016.

- *El sistema argentino de control judicial de la Administración* – Tomás HUTCHINSON – Universidad Nacional de La Plata – (*http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/19861/Documento_completo.pdf?sequence=1)*
- *Doble instancia en el proceso administrativo a través de un fuero especializado* – Emanuel SALDI – Diario DPI *(https://dpicuantico.com/sitio/wp-content/uploads/2014/05/doctrina6.5.14b.pdf)*
- *La tutela judicial efectiva. Su incompatibilidad con el dogma revisor y con la regla del agotamiento de la vía administrativa*, CASSAGNE, Juan Carlos, REDA n° 32, año 11, p. 525 y ss., Buenos Aires, 1999.
- *El Control de Constitucionalidad sobre las Constituciones de Provincia*, Alberto A. SPOTA, Instituto de Derechos y Garantías Constitucionales, Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora.
- *"La doble instancia en el proceso penal (la Convención Americana sobre derechos humanos de San José de Costa Rica)",* BIDART CAMPOS, Germán J., E.D. 118-877.
- CSJN, *"Giroldi, Horacio David y otro s/ recurso de casación"*, sentencia del 7 de abril de 1995 (Fallos: 318:514).

NORMATIVA

- Constitución Argentina de 1994
- Constitución de la provincia de La Pampa de 1994
- Ley Nro. 1574, con sus modificatorias. Ley Orgánica del Poder Judicial de la provincia de La Pampa
- NJF 952 – Código Procesal Contencioso Administrativo de la provincia de La Pampa