

22 de noviembre de 2023

### **NUEVA BOFETADA AL ESTADO PREPOTENTE**

*El Poder Ejecutivo insistió en atribuirse facultades que no tiene.  
El Poder Judicial volvió a recordárselo.*

Estamos orgullosos de haber sido parte del equipo que obtuvo la sentencia que comentamos a continuación.

El Poder Ejecutivo argentino tuvo, durante los últimos cuatro años, una fuerte tendencia a avanzar sobre los derechos de los particulares. Y con frecuencia el Poder Judicial debió acudir en apoyo de aquéllos para protegerlos del autoritarismo estatal.

Las leyes permiten a quienes se sienten afectados en sus derechos por ciertas decisiones del Ejecutivo a recurrir a los tribunales para que éstos las revisen y, si corresponde, dejarlas sin efecto.

Eso ocurrió en junio de 2022, cuando el Secretario de Comercio impuso una multa a una empresa aseguradora porque, supuestamente, incurrió en demoras al presentar algunos documentos vinculados con una fusión. Una descripción genérica de lo ocurrido fue incluida en nuestra edición del 14 de abril pasado <sup>1</sup>.

La empresa en cuestión (La Holando Sudamericana SA, “LHS”) consideró que la multa era desproporcionada, arbitraria e irrazonable. Además, era inaplicable, porque el supuesto atraso no había existido. Y, como dato adicional, la entrega de los datos presentados con supuesto retraso no estaba exigida por norma alguna.

La ley aplicable permitía a LHS recurrir a la justicia para apelar la decisión del Secretario de Comercio. Así lo hizo el 23 de junio de 2023, cuando la empresa presentó su apelación ante ese funcionario.

Pero éste, arrogándose funciones *que la ley no le otorga*, rechazó el pedido de LHS de que la cuestión fuera sometida a la justicia y rechazó la apelación.

Sus argumentos fueron engañosos, por no decir falsos: así, por ejemplo, para evitar la apelación sostuvo que cierta ley era aplicable a la cuestión cuando muy poco tiempo antes –para rechazar otro pedido de LHS– había dicho exactamente lo contrario.

LHS no se dio por vencida y, de todos modos, recurrió a la justicia mediante un recur-

---

<sup>1</sup> Véase “El derecho a la tutela judicial: una bofetada al estado prepotente”, *Dos Minutos de Doctrina*, XX:1106, 14 abril 2023

so de queja presentado ante la Cámara Civil y Comercial Federal.

En su presentación, LHS dijo que ni la CN-DC ni el Secretario de Comercio tenían facultades para decidir si una impugnación ante la justicia podía ser admisible o no. *Sostener algo así era atribuir facultades judiciales a un funcionario del Poder Ejecutivo, lo que violaba la división de poderes.*

LHS también sostuvo que la posición del Secretario de Comercio “*cercenaba el derecho a la tutela judicial efectiva para que se revise una decisión ilegítima y arbitraria*”.

Mientras la presentación de LHS estaba en trámite ante la justicia, el Secretario de Comercio, como si nada hubiera ocurrido, se presentó ante los tribunales para pedir la ejecución de la multa. Al hacerlo, explicó que la resolución *no había sido cuestionada*, por lo que la ejecución podía ir adelante. En otras palabras, mintió descaradamente.

El 12 de abril la Cámara Federal Civil y Comercial puso las cosas en su lugar<sup>2</sup>, al recordar que las decisiones administrativas de los órganos del Poder Ejecutivo deben ser objeto de escrutinio judicial.

El tribunal reiteró que “las autoridades administrativas continúan desoyendo la exhortación efectuada en distintos precedentes en cuanto a la *ausencia de facultades* para pronunciarse en torno a la admisibilidad formal de una impugnación judicial”. (El énfasis es nuestro).

La Cámara dejó en claro que la ley no le otorgaba competencia alguna al Secretario de Comercio para negar a LHS el acceso a la

justicia. En su opinión, las agencias administrativas involucradas en el asunto sólo eran “los organismos *donde se debe presentar el recurso*, como encargados de elevarlo junto con su contestación al juez competente”. Y agregó “Sólo los jueces son los encargados de su revisión”.

Para la Cámara, los organismos administrativos “no pueden hacer las veces de una suerte de primera instancia judicial para llevar a cabo un test de admisibilidad formal de los recursos judiciales que se le presenten”.

Y agregó que no había ningún fundamento jurídico que otorgara esa prerrogativa a la Secretaría de Comercio.

Para el tribunal, *el mismo órgano administrativo cuyo acto se impugna no puede ser el habilitado para decidir si procede formalmente o no la impugnación contra lo que resolvió.*

Una conclusión semejante, “*además de ser lesiva a los términos de la ley aplicable, se encuentra condenada por su desatino*”.

La Cámara opinó también que la posición de la Secretaría de Comercio impedía *la revisión judicial de la decisión administrativa* “a la que, **por imperativo constitucional**, los distintos jugadores del mercado deben tener acceso”.

El tribunal se apoyó no sólo en normas expresas de la Constitución sino en los compromisos internacionales asumidos por la República “que garantizan el llamado *derecho a la tutela judicial efectiva*, que porta alicornia constitucional”.

La Cámara consideró necesario “destacar una vez más que el Secretario de Comercio se extralimitó en sus funciones a la hora de desestimar la presentación [de LHS]” y que su

---

<sup>2</sup> In re “La Holando Sudamericana Compañía de Seguros SA c. Estado Nacional (Ministerio de Desarrollo Productivo)”; CCyCFed (II), exp. 17412/2022.

actitud constituía “*pleno desacato de la normativa aplicable*”, puesto que, a pesar de reiterados llamados de atención “*continúa atribuyéndose facultades impropias y denegando recursos que dejan desprotegido al administrado*”.

El tribunal resaltó que una instancia judicial de revisión de la actividad administrativa “*es necesaria, pues de lo contrario, si se la niega, el administrado sufre un perjuicio de difícil y hasta imposible reparación ulterior*”.

En resumen, sobre la base de “la falta de atribuciones de las autoridades administrativas para pronunciarse sobre la admisibilidad formal del recurso” presentado por LHS, la Cámara Federal consideró que debería ser ella quien estableciera si la multa era o no procedente.

Increíblemente, el Poder Ejecutivo apeló la decisión de la Cámara Federal y presentó un recurso extraordinario para llegar a la Corte Suprema.

Dijo que la sentencia era arbitraria, que se habían violado varios artículos de la Constitución e insistió en que el Ejecutivo tenía facultades para analizar la admisibilidad de los recursos contra los actos administrativos dictados por él. Como broche, agregó que la cuestión tenía “*gravedad institucional por afectar principios básicos de la Constitución*” y comprometía “*instituciones básicas de la Nación*”.

La Cámara rechazó la apelación.<sup>3</sup>

La ocasión le permitió reiterar lo dicho antes acerca de la actitud del Poder Ejecutivo: la Secretaría de Comercio “en lo sucesivo de-

---

<sup>3</sup> In re “La Holando Sudamericana Compañía de Seguros SA c. Estado Nacional”, CCyCFed (II), 15 noviembre 2023, causa 17412/2022.

berá abstenerse de examinar y/o expedirse sobre la admisibilidad de la impugnación judicial interpuesta contra un acto administrativo como el que se ha cuestionado en el caso de autos”.

La Cámara reiteró que los recursos ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación son admisibles “*siempre que se interpongan contra sentencias definitivas o pronunciamientos equiparables a tales*”, y éste no era el caso.

Con respecto a la supuesta arbitrariedad, la Cámara decidió que en su sentencia anterior “*había dado fundamentos federales suficientes, los cuales, más allá de su acierto o error, resultan válidos para sustentar jurídicamente lo decidido*”.

Eso “*descartaba la pertinencia de la tacha de arbitrariedad deducida*”.

El Poder Ejecutivo también se quejó de que se le hubiera hecho saber que “*debía abstenerse de examinar y/o expedirse sobre la admisibilidad de la impugnación judicial interpuesta contra un acto administrativo*”.

La Cámara dijo que, para que semejante cuestión fuera admisible, “*se requiere la existencia de un gravamen actual en cabeza del recurrente*” (esto es, del propio Estado) “*pues la inexistencia de agravios cancela la competencia de la Corte Suprema*”.

Para el tribunal, “*no está claro cuál es el perjuicio que le ocasiona al Estado Nacional la conclusión a la que se arriba respecto a que la ley no le acuerda una facultad de conceder o denegar las impugnaciones judiciales*”.

“*En efecto, [el Poder Ejecutivo] sólo ha planteado su disconformidad con respecto a la medida mencionada; y, en ese sentido, se debe destacar que tampoco ha invocado, más allá de sus reflexiones genéricas, cuál sería*

el yerro de la Cámara en interpretar las normas del modo en que lo hizo, careciendo de este modo su presentación de una debida fundamentación autónoma”.

“Además”, agregó, “tal como se dijo, también se debe recordar que no son recurribles por la vía extraordinaria las decisiones como las cuestionadas, pues aun cuando se encuentren regidas por normas federales, no dejan de ser una cuestión de carácter procesal, relacionada con la ausencia de competencia de la [Secretaría de Comercio] para conceder o denegar un recurso judicial”.

Y “por último, en lo relativo a la gravedad institucional, se debe recordar que no constituye una causa autónoma de procedencia del recurso [extraordinario] y sólo faculta a la Corte Suprema de Justicia de la Nación a prescindir de ciertos recaudos formales frus-

tratorios de su jurisdicción extraordinaria, pero no para tomar intervención en asuntos en los que no se verifica la presencia de una cuestión federal”.

Por lo tanto, la Cámara declaró inadmisibile el recurso mediante el cual, en resumen, el Poder Ejecutivo pretendió reivindicar sus –inexistentes– facultades de atribuirse funciones judiciales.

Otra vez: consideramos un orgullo haber sido parte del equipo que llevó ante los tribunales de la República una cuestión que permitió a éstos reivindicar la vigencia de los valores republicanos que exigen al Poder Ejecutivo someter sus actos de administración al escrutinio de otro de los poderes del Estado.

\* \* \*

Esta nota ha sido preparada por Juan Javier Negri. Para más información sobre este tema pueden comunicarse con el teléfono (54-11) 5556-8000 o por correo electrónico a [np@negri.com.ar](mailto:np@negri.com.ar).

**Este artículo es un servicio de Negri & Pueyrredon Abogados a sus clientes y amigos.  
No tiene por objeto prestar asesoramiento legal sobre tema alguno.**