**PROYECTO DE LEY**

EL SENADO Y LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA
PROVINCIA DE BUENOS AIRES SANCIONAN CON FUERZA DE

L E Y

ARTÍCULO 1°.- OBJETO. Créase en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires el Procedimiento de Tutela Institucional, de carácter excepcional, preventivo y sumarísimo, destinado exclusivamente a disponer medidas cautelares de suspensión de la aplicación e implementación de normas federales dentro del territorio de la Provincia de Buenos Aires cuando se haya impugnado la constitucionalidad de dichas normas, y su aplicación pudiera comprometer de modo actual o inminente el orden institucional provincial

ARTÍCULO 2°.- ALCANCE. El procedimiento previsto en la presente ley tendrá carácter estrictamente cautelar y provisional. En ningún caso implicará declaración de nulidad, control de constitucionalidad o invalidez de la norma federal cuestionada, ni afectará su vigencia general en el resto del territorio nacional. La medida que se dicte se adoptará en ejercicio de las potestades jurisdiccionales locales destinadas a la tutela del orden público provincial.

ARTÍCULO 3°.- FINALIDAD. El procedimiento tendrá como único objeto preservar, de manera urgente y provisoria, la integridad de:

- a) La autonomía provincial;
- b) Las competencias no delegadas al Estado federal;
- c) Las instituciones fundamentales de la Provincia;
- d) Los derechos colectivos de los habitantes bonaerenses.
- e) El orden jurídico provincial en cuanto resulte afectado por la aplicación inmediata y general de normas federales.

ARTÍCULO 4°.- LEGITIMACIÓN ACTIVA EXCLUSIVA. La acción prevista en la presente ley solo podrá ser promovida por el Defensor del Pueblo de la Provincia



de Buenos Aires, en ejercicio de las facultades y competencias que le otorga el artículo 55 de la Constitución de la Provincia.

ARTÍCULO 5°: REQUISITOS DE PROCEDENCIA ESTRICTA. La acción será admisible únicamente cuando se verifique concurrentemente:

- a) Riesgo cierto, actual o inminente;
- b) Afectación al orden constitucional provincial;
- c) Gravedad institucional manifiesta;
- d) Se encuentre previamente cuestionada la norma por existir planteos de inconstitucionalidad en sede judicial;

La interpretación de estos requisitos será restrictiva.

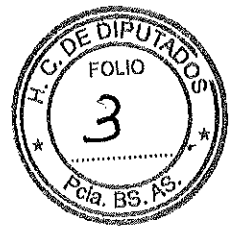
ARTÍCULO 6°.- INTEGRACIÓN. La acción será resuelta por un Jurado Judicial Provincial integrado mediante sorteo efectuado por la Suprema Corte de Justicia entre magistrados titulares en actividad, respetando la siguiente composición:

- a) Un (1) juez de primera instancia titular del fuero Contencioso Administrativo
- b) Un (1) juez de primera instancia titular del fuero Civil y Comercial
- c) Un (1) juez del fuero Laboral
- d) Un (1) juez del fuero Penal

ARTÍCULO 7°.- NATURALEZA. El Jurado actuará como tribunal colegiado especial con competencia cautelar excepcional, sin atribuciones para efectuar declaraciones de constitucionalidad federal.

ARTÍCULO 8°.- PRINCIPIOS RECTORES. El proceso se regirá por los siguientes principios de Celeridad, Razonabilidad, Proporcionalidad y Tutela Judicial Efectiva. Será de aplicación supletoria la normativa del amparo provincial en cuanto resulte compatible.

ARTÍCULO 9°.- INTERPOSICIÓN FUNDADA. La demanda deberá demostrar en forma circunstanciada:



- a) La norma federal involucrada;
- b) El modo concreto de afectación al orden provincial;
- c) El peligro en la demora;
- d) La verosimilitud del derecho provincial invocado.
- e) El cuestionamiento previo en sede judicial sobre la constitucionalidad de la norma.

ARTÍCULO 10°.- FACULTADES CAUTELARES. El Jurado deberá disponer la suspensión provisoria de todos los efectos de la norma federal dentro del territorio provincial cuando se acrediten simultáneamente:

- a). Verosimilitud calificada del derecho provincial;
- b). Peligro institucional en la demora;
- c). Razonabilidad de la medida;

ARTÍCULO 11°.- ALCANCE TERRITORIAL. La suspensión que se disponga tendrá efecto únicamente dentro del territorio de la Provincia de Buenos Aires, aplicándose de manera colectiva dentro de la jurisdicción provincial, y tendrá carácter estrictamente provisorio.

ARTÍCULO 12°.- PLAZOS. Declarada la admisibilidad de la acción, el Jurado dispondrá inaudita parte la suspensión inmediata, total y provisoria de los efectos de la norma federal cuestionada dentro del territorio de la Provincia de Buenos Aires.

Dentro de las veinticuatro (24) horas de admitida la acción correrá traslado al Poder Ejecutivo Nacional que deberá contestar en igual plazo.

La decisión deberá ser fundada dentro del plazo de cinco (5) días hábiles.

La medida cautelar tendrá vigencia por el plazo máximo de ciento veinte (120) días hábiles, prorrogable por única vez y por el mismo plazo mediante resolución fundada.

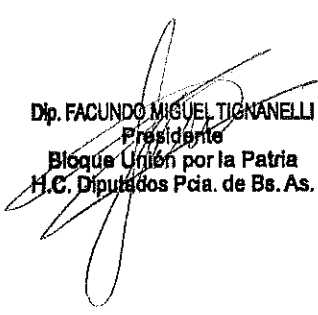
ARTÍCULO 13°.- La medida cautelar dispuesta en el marco del presente procedimiento mantendrá su vigencia hasta el vencimiento del plazo indicado en el artículo anterior o hasta el dictado de sentencia definitiva respecto de la constitucionalidad por la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires.



ARTÍCULO 14°.- GRATUIDAD. El procedimiento establecido por la presente Ley será gratuito.

ARTÍCULO 15°.- REGLAMENTACIÓN. La presente Ley deberá ser reglamentada dentro de los diez (10) días de su publicación.

ARTÍCULO 16°.- DE FORMA. Comuníquese al Poder Ejecutivo.


Dip. FACUNDO MIGUEL TIGNANELLI
Presidente
Bloque Unión por la Patria
H.C. Diputados Pcia. de Bs. As.



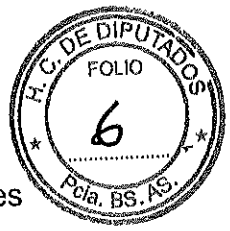
FUNDAMENTOS

El presente proyecto de ley tiene por objeto dotar a la Provincia de Buenos Aires de un procedimiento excepcional de tutela que permita suspender provisoriamente la aplicación de normas federales dentro de su territorio cuando su aplicación inmediata pueda comprometer de modo actual o inminente el orden institucional, mientras se sustancia el control judicial de constitucionalidad. La iniciativa no desconoce la supremacía del derecho federal ni altera el sistema argentino de control de constitucionalidad, sino que procura evitar que dicho control se torne ilusorio por la producción de daños irreversibles antes de un pronunciamiento definitivo.

El Pacto de San José de Flores, acuerdo celebrado entre la Provincia de Buenos Aires y la Confederación Argentina que hizo posible su incorporación al orden constitucional común; reconoció expresamente la continuidad institucional y la preexistencia política de la Provincia, estableciendo que su integración en condiciones de autonomía y mediante un compromiso federal basado en el consentimiento recíproco, no en la subordinación. La Nación Argentina, en su configuración definitiva, surge así de un proceso de acuerdos entre provincias preexistentes, entre ellas Buenos Aires.

En ese marco, la Provincia de Buenos Aires no es una creación derivada del Estado federal, sino un sujeto político originario que conservó, al integrarse al sistema constitucional nacional, todos los poderes no delegados. La preexistencia provincial, reconocida en la tradición constitucional argentina y reflejada en los artículos 5 y 121 de la Constitución Nacional, implica que la supremacía del derecho federal debe interpretarse armónicamente con la autonomía institucional de las provincias, de modo tal que el orden federal no anule la responsabilidad primaria de cada Estado provincial en la preservación de su propio orden constitucional.

Este deber se intensifica ante derechos de incidencia colectiva, el funcionamiento regular de las instituciones provinciales o el ejercicio de competencias no delegadas. La Provincia no puede permanecer pasiva frente a



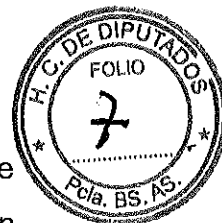
la aplicación inmediata de una norma federal que produzca efectos estructurales de imposible o muy difícil reparación, aun cuando esté sometida a control judicial. La adopción de medidas cautelares provisionales constituye, en ese marco, el ejercicio de una competencia constitucional propia.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido reiteradamente que la suspensión cautelar de una norma no equivale a su declaración de invalidez ni implica un pronunciamiento anticipado. En "Camaronera Patagónica S.A. c/ Ministerio de Economía y Producción s/ amparo" (Fallos: 337:1187) afirmó que la suspensión provisional es una técnica legítima para evitar perjuicios irreparables, sin sustituir el control constitucional de fondo. Asimismo, en "Halabi, Ernesto c/ Poder Ejecutivo Nacional" (Fallos: 332:111) reconoció que ante afectaciones homogéneas que comprometen a una pluralidad indeterminada de personas, la tutela judicial efectiva puede requerir soluciones de alcance general, sin abandonar el control difuso. Esta línea fue anticipada en "Asociación Benghalensis y otros c/ Estado Nacional" (Fallos: 323:1339), donde avaló medidas generales para garantizar derechos fundamentales sin declaración de inconstitucionalidad en esa etapa.

La legitimación exclusiva del Defensor del Pueblo de la Provincia, prevista en el artículo 55 de la Constitución provincial y en la ley 13.834, refuerza el carácter institucional y excepcional del procedimiento, al asignarle la defensa del orden constitucional, los derechos fundamentales y los intereses de incidencia colectiva.

El proyecto respeta estrictamente la temporalidad y reversibilidad propias de toda cautelar: la suspensión rige únicamente hasta el dictado de sentencias definitivas firmes en los procesos de inconstitucionalidad en trámite, evitando que se convierta en una solución definitiva encubierta o en un bloqueo permanente del derecho federal.

La autonomía reconocida en los mencionados artículos 5, 121 y concordantes de la Constitución Nacional comprende la organización de la justicia provincial y el diseño de instrumentos procesales idóneos, incluidos remedios cautelares



destinados a evitar que el tiempo del proceso torne ilusoria la protección de derechos o consolide situaciones irreversibles. El proyecto regula un procedimiento estrictamente procesal y accesorio, sin crear una categoría sustantiva nueva ni interferir con la validez intrínseca de normas federales.

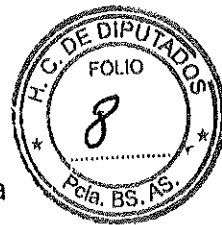
La suspensión provisoria no altera el sistema difuso y judicial de control de constitucionalidad. No equivale a declaración de invalidez ni a pronunciamiento definitivo, sino que es una medida sujeta a provisionalidad, instrumentalidad y reversibilidad, destinada a preservar la situación jurídica hasta la decisión de fondo. Exige verosimilitud del derecho, peligro cierto en la demora, gravedad institucional y subsidiariedad, alineándose con los estándares más exigentes en materia cautelar.

El efecto colectivo y territorial responde a la homogeneidad del riesgo cuando están comprometidos el orden constitucional provincial, competencias no delegadas o derechos de incidencia colectiva, evitando la fragmentación ineficaz de decisiones individuales y preservando la igualdad ante la ley.

El diseño institucional —legitimación exclusiva del Defensor del Pueblo y decisión por tribunal colegiado del Poder Judicial provincial con competencia estrictamente cautelar— asegura excepcionalidad, evita proliferación indiscriminada de planteos y respeta la garantía del juez natural.

La supremacía del artículo 31 de la Constitución Nacional rige respecto de normas federales válidas. Cuando su conformidad constitucional está cuestionada y sometida a control judicial, su aplicación inmediata puede constituir una cuestión constitucional que debe resolverse atendiendo a la tutela efectiva de derechos y al equilibrio federal. La distinción entre vigencia normativa y aplicabilidad concreta permite regular provisoriamente los efectos de una norma sin desplazarla del ordenamiento.

Negar la posibilidad de suspensión cautelar implicaría admitir que la Provincia puede ejercer el control más intenso —la declaración de inconstitucionalidad en un caso concreto— pero carece de herramientas para evitar daños antes de esa



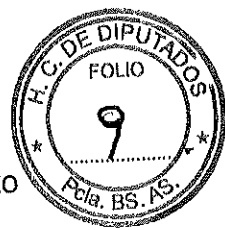
decisión. La suspensión es un remedio más prudente y menos invasivo que la declaración de invalidez definitiva.

El criterio cuenta con antecedente directo en las decisiones de 2015 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en las causas promovidas por las Provincias de Santa Fe y San Luis contra el Estado Nacional por el régimen de coparticipación. En esos procesos, el Tribunal suspendió cautelarmente la aplicación de normas federales —entre ellas las derivadas del Decreto 1399/01— que autorizaban la detracción del 15 % de los fondos coparticipables con destino al sistema previsional, al considerar que su aplicación inmediata podía causar un daño institucional y financiero grave y de difícil reparación.

La Corte adoptó la medida pese a la vigencia formal y aplicación general previa de las normas, sin declarar su invalidez ni anticipar el juicio definitivo, pero reconociendo que su continuidad podía consolidar un perjuicio estructural sobre la autonomía financiera provincial. La suspensión tuvo alcance territorial circunscripto a las provincias actoras y se mantuvo hasta la resolución final, validando la distinción entre existencia normativa y suspensión de ejecución concreta como técnica legítima de tutela constitucional.

Estos precedentes confirman que la suspensión cautelar de normas federales no desconoce la supremacía del derecho federal ni altera el sistema constitucional, sino que garantiza que el control judicial sea real y efectivo, incluso en materias centrales del federalismo fiscal.

En consecuencia, el Procedimiento de Tutela Institucional propuesto reproduce, en el ámbito provincial y con garantías de excepcionalidad, temporalidad y reversibilidad, una técnica de protección ya aplicada por la Corte Suprema frente a normas federales que afectaban directamente a las provincias. Lejos de debilitar el sistema federal, lo fortalece al asegurar un control de constitucionalidad efectivo, oportuno y compatible con la preservación del orden constitucional provincial y los derechos de los habitantes de la Provincia de Buenos Aires.



Por todo lo expuesto, solicito a los diputados y diputadas acompañen con su voto la presente iniciativa.