

Capítulo Primero Disposiciones generales

Artículo 106

Corresponde al Poder Judicial de la Ciudad el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por esta Constitución, por los convenios que celebre la Ciudad, por los códigos de fondo y por las leyes y normas nacionales y locales, así como también organizar la mediación voluntaria conforme la ley que la reglamente. Ejerce esta competencia, sin perjuicio del juicio por jurados que la ley establezca.

ORGANIZACIÓN Y COMPETENCIA DEL PODER JUDICIAL DE LA CIUDAD¹

Por Cecilia Mólica Lourido

El artículo 106 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires replica, con las adecuaciones pertinentes, el artículo 116 de la Constitución Nacional. La competencia del Poder Judicial de la Ciudad está enunciada en este artículo en términos similares a los que emplea la Constitución Nacional para definir las atribuciones del Poder Judicial federal.

1. Comentario a los artículos 106 y 107 de la CCABA.

“... el conocimiento y decisión de todas las causas...”

El Poder Judicial de la Ciudad no procede de oficio, sino que ejerce su jurisdicción a instancia de parte y en el marco de los casos contenciosos en que es requerida.

El caso judicial es el presupuesto que habilita la jurisdicción de los magistrados. La definición del caso judicial, al igual que ocurre a nivel nacional, debe buscarse en la jurisprudencia y, si bien pueden trasladarse en gran medida los precedentes tradicionales en la materia elaborados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación y demás tribunales, hay situaciones en las que el caso adopta matices propios a nivel local. Sin perjuicio de estas particularidades que se han ido presentando, que serán abordadas más adelante, resulta indiscutible la exigencia de un caso o causa para habilitar la intervención del Poder Judicial de la Ciudad.

Como primera aproximación, podría decirse que el caso judicial supone una controversia o conflicto entre partes adversas. Sin esta controversia no hay presupuesto de hecho que habilite la actuación de los jueces ya que su intervención no puede tener nunca carácter meramente consultivo. Este requisito rige tanto a nivel local como nacional y se desprende de la letra de la Constitución local y de la nacional cuando ambas aluden, en sus artículos 106 y 116 respectivamente, al “conocimiento y decisión de todas las causas”. En este sentido, reiteradamente se ha dicho que no compete a los jueces hacer declaraciones generales o abstractas, porque es de la esencia del Poder Judicial decidir colisiones efectivas de derechos.²

Así, es causa, en palabras de la CSJN, aquella en la que se persigue, en concreto, la determinación del derecho debatido entre partes adversas.³ Puntualmente, en el precedente de Fallos: 333:1023,⁴ la Corte reiteró que ha definido los casos contenciosos como los asuntos en que se pretende de modo efectivo la determinación del derecho debatido entre partes adversas, que debe estar fundado en un interés específico, concreto y atribuible en forma determinada al litigante.

2. Ver, entre muchos, Fallos: 2:253; 24:248; 94:51 y 444; 130:157; 243:177; 256:103; 263:397.

3. Cfr. Fallos: 156:318.

4. CSJN, “Thomas, Enrique c/E.N. s/amparo”, sentencia del 15 de junio de 2010.

La legitimación y el caso judicial

La existencia de una causa, en los términos del artículo 106 de la CCA-BA, es decir, de un caso judicial, presupone la de parte. Cabe recordar que parte es toda persona (humana o jurídica) que reclama en nombre propio, o en cuyo nombre se reclama la satisfacción de una pretensión, y aquella frente a la cual se reclama dicha satisfacción.⁵ En cambio, la legitimación alude a la vinculación entre la parte y la situación jurídica. Se la ha definido como la aptitud para ser parte en un determinado proceso y su existencia está dada por la titularidad, activa o pasiva, de la relación jurídica sustancial controvertida en el pleito.⁶ Así,

... desde el punto de vista activo, la legitimación, en el campo procesal, se relaciona con la titularidad del ejercicio del derecho de acción o con la atribución a un sujeto del ejercicio de los poderes y las facultades, y supone una determinada relación entre las personas y el objeto del litigio.⁷

“Legitimación” y “parte” son conceptos procesales que se encuentran estrechamente vinculados entre sí y, a su vez, con la noción de caso judicial.

Esta relación fue puesta de relieve por la señora Procuradora General de la Nación en el dictamen emitido en los autos “Mosquera”, donde afirmó que, dado que se encontraba cuestionada, correspondía abordar en primer lugar el estudio de la legitimación de la actora

... puesto que, de carecer de tal requisito común, se estaría ante la inexistencia de un “caso”, “causa” o “controversia”, en los términos del artículo 116 de la Carta Magna, que tornaría imposible la intervención de la Justicia.⁸

Luego, más concretamente, dijo que “la existencia de un ‘caso’ o ‘causa’ presupone la de ‘parte’, es decir, de quien reclama o se defiende

5. Cfr. Palacio, Lino E., *Derecho Procesal Civil*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2^{da} ed. act., 2011, T. III, p. 2.

6. Cfr. CSJN, “Universidad Nacional de Rosario c/Entre Ríos, Provincia de s/amparo (daño ambiental)”, 11 de diciembre de 2014, Fallos: 337:1447.

7. Jeanneret de Pérez Cortés, María, “La legitimación del afectado, del Defensor del Pueblo y de las asociaciones. La reforma constitucional de 1994 y la jurisprudencia”, LL 2003-B, 1333.

8. Del dictamen de la Procuración General de la Nación en “Mosquera, Lucrecia Rosa c/Estado Nacional (Mrio. de Economía) s/acción meramente declarativa - sumarísimo”, Fallos: 326:1007.

y, por ende, la de quien se beneficia o perjudica con la resolución adoptada al cabo del proceso”. Estos lineamientos han sido replicados en la jurisprudencia local sin variaciones.⁹

El caso judicial en los amparos colectivos

Las particularidades en la definición del caso aparecen en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires en el marco de los denominados amparos colectivos, ya que el artículo 14 de la CCABA prevé que cuando la acción se ejerza contra alguna forma de discriminación, o en los casos en que se vean afectados derechos o intereses colectivos, como la protección del ambiente, del trabajo y la seguridad social, del patrimonio cultural e histórico de la Ciudad, de la competencia, del usuario o del consumidor, poseen legitimación para interponer la acción de amparo “cualquier habitante y las personas jurídicas defensoras de derechos o intereses colectivos”.

La diferencia con la Constitución Nacional,¹⁰ que exige en su artículo 43 que sea “el afectado” quien promueva la acción en estos casos, ha dado lugar a pronunciamientos judiciales que difícilmente podrían haber tenido lugar de no ser por la amplitud de la legitimación que confiere el artículo 14 de la CCABA y la interpretación que de él ha hecho la jurisprudencia local. Aquí se ve claramente la relación directa que existe entre la legitimación y el caso, que se traslada, a su vez, a la extensión de uno y otro concepto. Una legitimación más amplia dará lugar a una mayor definición de casos judiciales; por el contrario, cuanto más estricta sea la óptica desde la que se analiza la legitima-

9. A modo de ejemplo, pueden verse los pronunciamientos dictados por la Sala II de la Cámara de Apelaciones del fuero CAyT en los autos “Del Gaiso, Juan Facundo c/ GCBA s/amparo”, Expte. N° A2.458-2015/o, 3 de noviembre de 2015, y en “Castañeda Ricardo Daniel y otros c/Junta Comunal de la Comuna 14 y otros s/amparo”, Expte. N° A64.347-2013/o, 10 de julio de 2014. Ver también TSJ, “GCBA c/Gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego e Islas del Atl s/ej. Fisc. - otros s/recurso de inconstitucionalidad concedido”, sentencia del 19 de agosto de 2016.

10. Esta distinción fue evidenciada por la Sala II de la Cámara de Apelaciones del fuero Contencioso Administrativo y Tributario en “Busacca, Ricardo O. c/GCBA s/amparo”, Expte. N° 7.710/o, 17 de noviembre de 2003, donde indicó que a diferencia de la CN, la CCABA no hace referencia al afectado ni al Defensor del Pueblo, por lo que cuando se trata de un amparo colectivo, sólo se requiere la residencia en la Ciudad.

ción, menor será el número de casos en los que los jueces estén habilitados para intervenir y decidir.

La cuestión es de gran relevancia ya que incide en el ámbito mismo de actuación del Poder Judicial, ampliando o restringiendo –según el supuesto– los casos judiciales que son pasibles de ser dilucidados en los estrados de la Justicia. No tiene implicancia, en cambio, respecto de las materias; el *quid* del asunto es a quién se considera habilitado para plantear determinada cuestión en la Justicia para que exista un verdadero caso judicial.

Un ejemplo que evidencia la amplitud que adquiere el caso judicial en los amparos colectivos es el pronunciamiento recaído en los autos “Barila”.¹¹ En ese juicio, el actor promovió una acción de amparo colectivo en los términos del artículo 14 de la CCABA, con el objeto de que se ordene al Jefe de Gobierno dar estricto cumplimiento al artículo 43 de la Ley Fundamental en cuanto asegura el cupo del cinco por ciento de la planta de empleo público para las personas con necesidades especiales, con incorporación gradual, en la forma en que la ley determine. El actor se presentó invocando su calidad de habitante de la Ciudad de Buenos Aires, en los términos del artículo 14, segundo párrafo, de la CCABA y no alegó pertenecer al sector de personas que se beneficiarían con la decisión judicial ni pretendía que se le asigne a él personalmente un empleo en función del cupo previsto para las personas con necesidades especiales.

En primera instancia, la acción fue rechazada *in limine*, señalando la sentencia que el actor no manifestó sufrir una discapacidad ni alegó poseer necesidades especiales, así como tampoco que la Administración le hubiera obstaculizado o denegado, de modo irregular, su ingreso al régimen de empleo. Es decir, se hizo una aplicación directa del concepto de caso tal como es entendido y definido por la jurisprudencia de los tribunales nacionales y federales. La Cámara de Apelaciones, en cambio, revocó esa decisión, destacando que, en el amparo, si la lesión es de un derecho de incidencia social o colectiva, no importa que quien lo alegue sea titular de un interés personal, sino que resulta su-

11. Cámara de Apelaciones del fuero Contencioso Administrativo y Tributario, Sala II, “Barila, Santiago c/GCBA s/amparo”, Expte. N° 22.076/0, 17 de febrero de 2009.

ficiente la afectación del derecho colectivo y que quien acciona revista el carácter de habitante.

Puntualmente en cuanto al caso judicial en este tipo de procesos, la Alzada resaltó que

... en ambos supuestos [se refiere a la acción declarativa de inconstitucionalidad contemplada en el artículo 113, inciso 2 de la CCABA y al amparo colectivo] el concepto de “caso o controversia” en la esfera local es distinto al de la órbita nacional y adquiere modulaciones propias que procuraron desde los inicios fundacionales de la organización autónoma local, disociar claramente el interés personal en las acciones colectivas, del interés jurídico particular que pudiera invocar el accionante, sólo condicionada a su calidad de habitante.¹²

La Sala II consideró que, en el marco de los amparos colectivos, en la Ciudad hay una nueva forma de definir el concepto de caso o controversia, por lo que vio como “impropio acudir a soluciones de otros ámbitos, que son ajenas a la realidad normativa e institucional local, para decidir el punto”.¹³

En este ejemplo se puede ver con claridad la dimensión que adquiere el caso judicial en el marco de los procesos colectivos en la Ciudad, donde hay caso aun cuando la afectación sea invocada por quien no diga padecerla.

Sin embargo, de la amplitud que toma el caso judicial en este tipo de procesos no se sigue que pueda considerárselo configurado por la mera invocación de derechos de incidencia colectiva.

Así, en los autos “Rachid”,¹⁴ la Cámara de Apelaciones rechazó la acción promovida¹⁵ por considerar que no se encontraba configurado

12. Ídem, sentencia del 5 de febrero de 2007.

13. Ídem.

14. Cámara de Apelaciones del fuero Contencioso Administrativo y Tributario, Sala III, “Rachid, María de la Cruz y otros c/GCBA s/amparo”, Expte. N° 45.722/O, y su acumulado “Asociación por los Derechos Civiles y otros c/GCBA s/amparo”, Expte. N° 46.062/O, sentencia del 9 de mayo de 2016.

15. María de la Cruz Rachid, en su carácter de legisladora, y un particular, en su calidad de habitante, promovieron acción de amparo contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires con el objeto de que se declare la inconstitucionalidad de los arts. 2 y 17 del anexo de la Resolución N° 1251/2012 del Ministerio de Salud de la Ciudad de Buenos Aires, que aprueba el procedimiento para la atención profesional de prácticas de aborto no punible contempladas en el art. 86, incs. 1 y 2 del Código Penal de la Nación.

un caso judicial en el sentido que el amparo colectivo requiere. En síntesis, la Cámara sostuvo que, dado que

... el objeto de la acción constituye la declaración de inconstitucionalidad en abstracto de una norma general, que no se trata de un proceso colectivo que tenga por objeto la tutela de un bien colectivo, que tampoco es posible considerar que es un proceso relativo a intereses individuales homogéneos por falta de determinación de los sujetos que componen la clase a los que la normativa afecta de modo actual, cierto y concreto, ni de tal modo es posible garantizar su inclusión o exclusión de los efectos de la sentencia, no se halla configurado un caso judicial en el sentido que tales procesos requieren ni es plausible conceder legitimación a los actores para tal supuesto.¹⁶

También se descartó la existencia de un verdadero caso judicial en los autos “Del Gaiso”¹⁷ por considerar, en síntesis, que no se había acreditado la existencia de un perjuicio concreto. La Sala II afirmó que la condición de ciudadano no basta por sí sola para demostrar la existencia de un derecho directo, inmediato, concreto o sustancial que

Además, solicitaron la declaración de inconstitucionalidad del Decreto N° 504/2012, mediante el cual el Jefe de Gobierno vetó la Ley N° 4318. En síntesis, adujeron que la normativa resulta contraria a lo establecido en el art. 86 del Código Penal, de acuerdo con la interpretación que la Corte Suprema de Justicia de la Nación efectuó acerca del alcance de dicha norma en el precedente “F., A.L. s/medida autosatisfactiva”, a las disposiciones de la Constitución Nacional y diversos instrumentos internacionales.

16. La Alzada entendió que debía descartarse que el caso bajo estudio constituya un supuesto de proceso colectivo, ni de la especie que tiene por objeto la tutela de bienes colectivos –por ausencia de un bien colectivo–, ni de la relativa a intereses individuales homogéneos –por falta de determinación y conformación de la clase–, ni los atinentes a cuestiones de discriminación. “En este punto, es preciso señalar que la mera referencia efectuada en la sentencia al hecho de que el proceso involucra derechos de jerarquía constitucional como la vida, la salud, la autonomía y la dignidad en condiciones de igualdad, tampoco basta para prescindir de una afectación concreta”.

17. En los autos “Del Gaiso”, ya citados, la demanda tenía por objeto que se ordenase al Gobierno de la Ciudad que adecuara la obra del paso bajo nivel ubicado en la calle Ceretti y Vías del Ex FFCC Mitre Ramal J. L. Suárez, elevando el gálibo vertical hasta la altura de 2.50 metros, a los fines de que pudiesen circular las ambulancias del SAME licitadas por el Gobierno de la Ciudad. Se había alegado la afectación del derecho a la salud y a la libre circulación de los vecinos de la Comuna 12. En primera instancia, se rechazó la legitimación del actor, en su carácter de Auditor General de la Ciudad de Buenos Aires, por la falta de vinculación de los hechos invocados en la demanda con el ejercicio de sus competencias, pero se interpretó que sí poseía legitimación, en carácter de habitante de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en razón de los derechos colectivos invocados.

permita reconocer legitimación para exigir ante los estrados judiciales la genérica regularidad de la marcha de los órganos que ejercen el poder público. Señaló que el actor, en su brevísima demanda, no había “demostrado cuál era el perjuicio concreto que lo pudiese afectar derivado de la obra pública ya construida por el GCBA”.¹⁸ La Alzada subrayó que la mera invocación del derecho a la salud y a la circulación no alcanza para tener por configurado un caso judicial ni la legitimación de quien acciona. Finalmente, el Tribunal consideró que la ausencia de los extremos antes indicados impedía tener por configurado un caso que habilite la intervención judicial.

En “Del Gaiso”, donde nuevamente puede verse la estrecha vinculación que existe entre la legitimación y la existencia de caso, la ausencia de caso judicial está dada –siguiendo los argumentos de la Alzada– por la falta de acreditación de un perjuicio concreto derivado de la obra pública realizada por el GCBA. Nótese que no se exige un perjuicio diferenciado ni una afectación personal en quien demanda, como se requeriría “al afectado” por aplicación del artículo 43 de la CN. Lo que sí se exige es que se demuestre la existencia de un perjuicio concreto para poder tener por configurado el caso judicial. De lo contrario, la calidad de ciudadano o habitante sería suficiente para provocar la actuación de los órganos del Poder Judicial de manera genérica. El perjuicio concreto que requiere la configuración del caso judicial opera como un límite que define el alcance de la jurisdicción. Así, sin perjuicio acreditado, no hay caso y, por lo tanto, no hay materia sobre la cual pueda decidir el Poder Judicial. En este punto, no obstante la mayor cantidad de legitimados que se admite en la jurisdicción local en virtud de lo normado en el artículo 14, segundo párrafo, de la CCABA, resulta plenamente aplicable la jurisprudencia de la Corte de acuerdo a la cual, de la ampliación de los sujetos legitimados por la reforma constitucional de 1994, no se sigue una automática aptitud para demandar sin un examen previo de la existencia de una cuestión susceptible de instar el ejercicio de la jurisdicción, en atención a que no ha sido objeto de reforma la exigencia de que el Poder Judicial intervenga en el conocimiento y decisión de “causas”.¹⁹

18. Autos “Del Gaiso”, ya citados.

19. Cfr. CSJN, “Thomas”, ya citado.

Asimismo, la existencia de un verdadero caso judicial dependerá, en gran medida, de la prueba acompañada y de los argumentos que el actor desarrolle en su demanda. Una demanda con una pretensión formulada en términos vagos, genéricos e inespecíficos no habilita la intervención de los jueces por carecer, precisamente, de un caso contencioso. Es decir, no es una causa en los términos del artículo 106 de la CCABA.²⁰ Avanzar en el conocimiento de una demanda que no posee un caso contencioso lleva a desbordar la competencia constitucionalmente conferida a los jueces y a avanzar indebidamente sobre atribuciones de otros poderes. Cabe recordar que es reiterada la jurisprudencia de la CSJN en el sentido de que

... los controles de legalidad administrativa y de constitucionalidad que competen a los jueces no los facultan a sustituir a la Administración en la determinación de las políticas o en la apreciación de los criterios de oportunidad y conveniencia.²¹

Y, asimismo, que

... la misión más delicada que compete al Poder Judicial es la de saber mantenerse dentro de la órbita de su jurisdicción, sin menoscabar las funciones que incumben a los otros poderes o jurisdicciones, toda vez que es el judicial el llamado por la ley para sostener la observancia de la Constitución Nacional; y de ahí que un avance en desmedro de otras facultades revestiría la mayor gravedad para la armonía constitucional y el orden público.²²

Más allá de las diversas definiciones que la jurisprudencia ha realizado y de las que ha aportado la doctrina, no hay reglas omnicomprendivas que permitan determinar la existencia de un caso judicial en un

20. Ver, a modo ilustrativo, la sentencia recaída en los autos “Castañeda”, ya citados. La demanda había sido promovida por un grupo de vecinos que invocaron su carácter de integrantes del Consejo Consultivo Comunal de la Comuna 14, contra la Junta de esa Comuna y su presidente, con la finalidad de que se les garantizase el derecho reconocido en el art. 131 de la Constitución de la Ciudad. La Cámara sostuvo que “la pretensión que postulan aparece desarrollada en términos genéricos e imprecisos que desdibujan en concreto la existencia de un ‘caso contencioso’, pues bajo el indirecto argumento de que se encontraría involucrado el derecho que les asistiría a participar en el Consejo Consultivo Comunal, se pretende, en suma, una intervención judicial en su funcionamiento”.

21. Fallos: 331:2382, del dictamen de la Procuración General, al que remitió la CSJN.

22. Fallos: 329:1675.

juicio en concreto; no al menos sin el aporte de la valoración que haga el juez. Como ya se dijo, legitimación y caso son conceptos que remiten uno a otro y la amplitud que se asigne al primero repercutirá indefectiblemente en la del segundo y viceversa. Dada la formulación contenida en el párrafo segundo del artículo 14 de la CCABA, la legitimación no ha operado en la Ciudad, en general, como un limitante a la hora de acceder a los estrados de la Justicia, por lo menos, en cuanto a derechos de incidencia colectiva se refiere. Sin embargo, ello no puede llevar a soslayar la necesidad de que exista una causa en los términos del artículo 106 de la CCABA. El *quid* del asunto es que, desde el momento en que no se requiere una afectación propia en quien promueve la acción, el caso desdibuja sus límites y sus contornos se tornan borrosos.

De esta manera, se advierte que el caso judicial adopta una forma distinta en el marco de los amparos colectivos en la Ciudad. Esta mutación no es una novedad, ya la Corte ha reconocido las diferentes formas que puede tomar el caso según la índole de los derechos involucrados. En efecto, en el célebre precedente de Fallos: 332:111, el Máximo Tribunal federal señaló que el caso tiene una configuración típica diferente en cada categoría de derechos –individuales, de incidencia colectiva que tienen por objeto bienes colectivos y de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos– “siendo esto esencial para decidir sobre la procedencia formal de pretensiones”.²³

La imprecisión de contornos que puede presentar el caso en los amparos colectivos en la CABA no debe ser vista como un defecto, sino antes bien como una cualidad que permite proponer para la solución de la Justicia situaciones que en el ámbito nacional, por ejemplo, serían descartadas *a priori*. Aun bajo la generosa letra del segundo párrafo del artículo 14 de la CCABA, la existencia de un caso es un presupuesto de verificación ineludible. Su configuración dependerá, en gran medida, de la precisión que contenga el planteo a la hora de ilustrar al tribunal respecto de la existencia de un daño o perjuicio concreto y, por supuesto, de la valoración que el juez haga.

23. CSJN, “Halabi, Ernesto c/P.E.N. - ley 25.873 - dto. 1563/04 s/amparo ley 16.986”, sentencia del 24 de febrero de 2009.

“... que versen sobre puntos regidos por esta Constitución, por los convenios que celebre la Ciudad, por los códigos de fondo y por las leyes y normas nacionales y locales...”

A partir de la reforma constitucional nacional de 1994, se reconoció a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires un nuevo *status* jurídico caracterizado, conforme el artículo 129 de la CN, por un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, con la sola limitación de que por medio de una ley se garanticen los intereses del Estado Nacional mientras la Ciudad sea capital de la Nación. Por su parte, la cláusula transitoria séptima, de algún modo, acotó las facultades que en el artículo 75, inciso 30 de la CN se confieren al Congreso Nacional al disponer que ejerza las atribuciones legislativas que conserve con arreglo al artículo 129 respecto de la CABA, mientras la Ciudad sea capital de la Nación.

La ley a la que alude el artículo 129 de la CN es la Ley N° 24588, conocida como “ley que garantiza los intereses del Estado Nacional en la Ciudad de Buenos Aires” o, simplemente, “ley de garantías”. Mediante su artículo 8 se limitaron sensiblemente las facultades jurisdiccionales de la CABA a las materias de vecindad, contravencional y de faltas, contencioso administrativa y tributaria locales. Además, la citada ley previó que la Justicia nacional ordinaria de la Ciudad de Buenos Aires mantendría su actual jurisdicción y competencia, que continuarían a cargo del Poder Judicial de la Nación.

No obstante las severas restricciones que la mencionada ley fijó,²⁴ el constituyente local delineó y definió las facultades jurisdiccionales locales tomando como base el régimen autonómico reconocido en la CN, y el resultado es el artículo en comentario.

Por su parte, la Legislatura local sancionó la Ley N° 7 orgánica del Poder Judicial, que detalla su integración en su artículo 7 contemplando como integrantes del Poder Judicial de la Ciudad a los tribunales de distintos fueros que tienen asiento en la CABA. En la actualidad, solamente se encuentran en funciones e integran el Poder Judicial de la

24. El art. 8 de la Ley N° 24588 fue declarado inconstitucional en numerosos precedentes. Ver, a modo de ejemplo, Cámara de Apelaciones del fuero CAyT, Sala I, “GCBA s/ otros procesos incidentales”, Expte. N° 25.754/1, sentencia del 3 de abril de 2008.

Ciudad los fueros Contencioso Administrativo y Tributario y el Penal, Contravencional y de Faltas.

El fuero Contencioso Administrativo y Tributario

Con respecto al fuero Contencioso Administrativo y Tributario, la Ley N° 7 establece en su artículo 41 –según las modificaciones introducidas por la Ley N° 3318– que la Justicia en lo contencioso administrativo y tributario está integrada por veinticuatro juzgados “que entienden en todas las cuestiones en que la Ciudad sea parte, cualquiera fuera su fundamento u origen, tanto en el ámbito del Derecho Público como del Derecho Privado”.²⁵

En el mismo sentido, el legislador local, al sancionar la Ley N° 189,²⁶ por la cual se aprobó el Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad, fijó la competencia de sus tribunales siguiendo un criterio, en principio, subjetivo. Así, el artículo 1 del CCAyT prevé que

... [s]e consideran autoridades administrativas de la Ciudad de Buenos Aires la administración pública centralizada, desconcentrada y descentralizada, los órganos legislativo y judicial de la Ciudad de Buenos Aires en ejercicio de la función administrativa y los entes públicos no estatales o privados, en cuanto ejerzan potestades públicas otorgadas por las leyes de la Ciudad de Buenos Aires.

El artículo 2 del mismo Código define como causas contencioso administrativas a:

... todas aquellas en que una autoridad administrativa, legitimada para estar en juicio, sea parte, cualquiera sea su fundamento u origen, tanto en el ámbito del Derecho Público como del Derecho Privado. La competencia contenciosa administrativa y tributaria es de orden público.

Es decir que la ley de forma prevé que serán causas contencioso administrativas todas aquellas en que la Ciudad sea parte,²⁷ dando re-

25. Art. 41 de la Ley N° 7.

26. Sancionada el 13 de mayo de 1999, publicada en el BOCBA N° 722 del 28 de junio de 1999.

27. Para que surja la competencia contenciosa administrativa en los términos de los arts. 1 y 2 del CCAyT es preciso que la autoridad administrativa tenga un interés directo en el pleito y no basta con que sea parte meramente nominal, ya que lo contrario importaría de algún modo dejar librada a la voluntad de los litigantes la determinación del fuero (cfr. Gusman, Alfredo S., *Competencia de la Justicia Contencioso Administrativa y*

levancia expresamente al presupuesto subjetivo y, por ello, para determinar la competencia deberá atenderse a las partes intervinientes en el proceso y no a la naturaleza de las cuestiones debatidas. Cabe aclarar que, en el supuesto de los órganos legislativo y judicial, los entes públicos no estatales y los entes privados, el parámetro para definir la competencia es mixto ya que en esos casos el legislador previó como condición, además de la presencia de la autoridad administrativa, que esta se halle en ejercicio de la función administrativa.²⁸

El criterio plasmado por el legislador local en los artículos 1 y 2 del CCAYT tuvo como consecuencia que la competencia del fuero contencioso administrativo y tributario local comprenda no sólo las causas tradicionalmente contencioso administrativas, sino otras de muy diferente naturaleza, opción que es enteramente compatible con el régimen de gobierno autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción con el cual el artículo 129 de la Constitución Nacional invistió a la Ciudad.

Es cierto que la doctrina mayoritaria²⁹ postula la adopción de un criterio objetivo para definir la competencia contencioso administrativa y que tradicionalmente³⁰ ello ha sido así, pero no lo es menos que se trata

Tributaria de la Ciudad de Buenos Aires, Buenos Aires, Ediciones RAP, Ensayos, Doctrina Pública Federal, 2005, p. 18).

28. Merecen resaltarse las virtudes que el criterio subjetivo presenta. En efecto, elimina las imprecisiones y dudas para el justiciable acerca del tribunal competente; a la hora de fijar la competencia es muy valioso que la regla sea clara, ya que se evitan los posteriores conflictos de competencia, tan caros en tiempo y recursos para las partes y los tribunales. En este sentido, se ha dicho que “la atribución de competencia atendiendo al sujeto que interviene en el pleito es empleada por el legislador a fin de neutralizar la incertidumbre de los litigantes y, en materia contencioso administrativa, se ha considerado que la única manera de arribar a ese propósito es definiendo la materia por los sujetos intervinientes en la causa” (Gusman, Alfredo S., *op. cit.*, p. 20).

29. Por ejemplo, se inclinan a favor de un criterio objetivo Diez y Marienhoff. En contra, Fiorini propone identificar causa y acción contencioso administrativa con el juicio entablado contra la administración por considerar que tal criterio resultaba más simple, más lógico y más fecundo para el Derecho Administrativo (Fiorini, Bartolomé A., *Qué es el contencioso*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 1997, pp. 196 y 197).

30. Vale mencionar que en el orden federal la regla para determinar la competencia es diferente y sigue un criterio objetivo. Se requiere que la pretensión esté regida preponderantemente por el Derecho Administrativo y no es determinante que sea parte una autoridad estatal.

de una decisión de resorte exclusivo del legislador y, en tanto ella sea acorde a normas de rango superior, no merece ninguna objeción.³¹

En suma, la competencia de la Justicia contencioso administrativa y tributaria de la Ciudad es de orden público y dependerá, en principio, no de la materia sobre la que verse el litigio o la naturaleza de las cuestiones debatidas, sino de la circunstancia de que sea parte o no en el proceso cualquiera de las autoridades administrativas que enumera el artículo 1 del CCAyT.³²

Se ha definido a la competencia como la capacidad o aptitud que la ley reconoce a cada órgano o conjunto de órganos judiciales para ejercer sus funciones con respecto a una determinada categoría de asuntos o durante una determinada etapa del proceso. La competencia constituye uno de los requisitos extrínsecos de admisibilidad de toda pretensión, de forma tal que si, en un caso concreto, el órgano ante quien se ha acudido carece de aquella aptitud, estará inhabilitado para emitir un pronunciamiento sobre el fondo del asunto.³³ En efecto, la competencia distribuye y delimita las relaciones de los tribunales en orden a establecer los casos en que podrán ejercer la jurisdicción.³⁴ En esta inteligencia, si bien definir la competencia de un tribunal es una cuestión que aparece como meramente propia de la técnica jurídica, en el fondo no debe perderse de vista que lo que se decide se vincula estrechamente con el ejercicio del poder: qué órgano es al que le corresponde decidir respecto de tal o cual asunto. Ello sumado a que en el fuero nacional civil, en un primer momento, no fue aceptado el criterio subjetivo de atribución de competencia plasmado en el CCAyT,³⁵

31. Asimismo, cabe recordar que, en la Ciudad, el criterio subjetivo para delimitar la competencia ya había sido previsto en el Decreto Ley N° 1285/58, el cual había atribuido competencia a los tribunales civiles en aquellas causas en las que la ex Municipalidad fuera parte, sin atender a la materia debatida.

32. Cfr. Sala I, "T. S. c/GCBA s/amparo", Expte. N° 85/0, 23 de noviembre de 2000 y "Cons. Prop. Carlos Calvo 3248/62 c/Instituto de Vivienda de la CABA s/ejecución de expensas", Expte. N° 42.610/0, 30 de septiembre de 2012.

33. Palacios, Lino E., *Derecho Procesal Civil*, Provincia de Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2° ed. actualizada, 2011, T. II, p. 296.

34. Cfr. Haro, Ricardo, *La competencia federal*, Buenos Aires, Lexis Nexis, 2° ed. actualizada, 2006, p. 16.

35. Recuérdese el precedente "Souza" de la Cámara de Apelaciones en lo Civil, en el que se sostuvo que "aun cuando pueda aceptarse, en el ámbito doctrinario, la determinación por el sujeto de aquello que el legislador porteño entiende como jurisdicción

y esto trajo aparejadas ciertas desavenencias a la hora de deslindar la competencia de uno y otro fuero. Todas cuestiones, si se quiere, inevitables en el marco de un proceso tan complejo como el que supone el cambio de estatus jurídico de la CABA y su introducción como un nuevo actor en el orden federal.

Dentro de este contexto, la jurisprudencia de los tribunales contenciosos de la Ciudad ha cumplido un rol destacado ya que fue a través de los sucesivos pronunciamientos que su competencia se fue consolidando.

Han sido contundentes los pronunciamientos locales desde un primer momento con respecto a la validez constitucional de la Ley N° 7 y del CCAYT, en cuanto definen la competencia de los tribunales locales con prescindencia de la materia debatida. Asimismo, en numerosas oportunidades los jueces locales han declarado la inconstitucionalidad del artículo 8 de la Ley N° 24588. Ello ocurrió, por ejemplo, en los autos “GCBA s/otros procesos incidentales”,³⁶ donde el GCBA planteó la inhibitoria de un juzgado civil en las actuaciones judiciales caratuladas “Consortio de Propietarios Azopardo 1561 c/Comisión Municipal de la Vivienda s/ejecución de expensas”. El juicio radicado en el fuero civil tenía por objeto la ejecución de expensas devengadas en contra del Instituto de Vivienda del GCBA, a favor del consorcio de propietarios actor. El GCBA fundó su pedido en las disposiciones del artículo 2 del CCAYT y, supletoriamente, planteó la inconstitucionalidad del artículo 8 de la Ley N° 24588.

‘contencioso-administrativa’, lo que no puede admitirse es la aplicación efectiva de tales normas, en lo que importen contradecir los expresos términos y límites impuestos por la Ley N° 24588, ya que ello llevaría a una invasión indebida de la esfera propia de competencia de este tribunal, por la vía de extralimitar la jurisdicción contencioso administrativa local, a casos que como el presente son de total naturaleza civil”. Dicho ello y luego de valorar que el caso se trataba de una cuestión de naturaleza eminentemente civil, el tribunal concluyó que “cabe interpretar que los arts. 48 y 2 de las leyes locales 7 y 189, respectivamente, resultan inaplicables al caso (cfr. arts. 129 p. 2 de la CN; 8 y 16 de la Ley N° 24588 y la Cláusula transitoria segunda de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires), correspondiendo en consecuencia la competencia de la Justicia nacional en lo civil (art. 8 p. 1 de la Ley N° 24588)”, (Cám. Apel. Nac. Civil, Sala E, “Souza Norberto c/Helping Sistema de Salud y otros s/daños y perjuicios - Resp. Prof. Médicos y Aux.”, 23 de agosto de 2000).

36. Autos “GCBA s/otros procesos incidentales”, ya citados.

En ese caso, la Sala I de la Exma. Cámara de Apelaciones del fuero sostuvo que el artículo 8 de la Ley N° 24588, en cuanto dispone que la Justicia nacional ordinaria de la Ciudad de Buenos Aires mantendrá su actual jurisdicción y competencia a cargo del Poder Judicial de la Nación, es de una inconstitucionalidad flagrante, toda vez que infringe de manera palmaria el principio de razonabilidad, al quebrar la relación de adecuación entre medios y fines. El tribunal entendió que ello era así dado que

... la finalidad del texto legal –delimitada expresamente por el constituyente– es, según lo adelantado, garantizar los intereses del Estado nacional mientras Buenos Aires siga siendo Capital Federal (artículo 129, CN), en tanto que –tal como resulta del desarrollo efectuado precedentemente– la disposición examinada no constituye un medio razonablemente encaminado a concretar ese propósito, o, dicho en otros términos, resulta inadecuado para realizarlo, dado que el hecho de que la Ciudad de Buenos Aires ejerza plenamente sus potestades jurisdiccionales no afecta en forma alguna los intereses del Estado nacional.

Finalmente, concluyó que toda vez que en los autos en trámite por ante el juzgado civil se había demandado a la Comisión Municipal de la Vivienda, que es autoridad administrativa en los términos del artículo 1 del CCAyT, el fuero local es competente para entender en la causa.³⁷

CASOS EN QUE LA COMPETENCIA DEL FUERO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO DE LA CIUDAD SE VE DESPLAZADA PESE A INTERVENIR UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA LOCAL

No obstante el criterio subjetivo de atribución de competencia que se desprende de los artículos 1 y 2 del CCAyT, hay determinados casos en los que la competencia de los tribunales locales puede verse desplazada pese a la intervención de una autoridad administrativa de la CABA. Estos supuestos se presentan cuando interviene en el juicio, además de una de las autoridades administrativas que enuncia el artículo 1 del CCAyT, el Estado Nacional, uno de sus entes autárquicos o una provincia –y deciden hacer uso de las prerrogativas que les asisten–, o bien cuando versa sobre materia federal.

37. Cabe destacar que este fallo reitera la doctrina anteriormente expuesta por la misma Sala en los autos “Anganuzzi Mario Lucio y otros c/GCBA s/amparo”, Expte. N° 12.119/O.

LA COMPETENCIA DE LA JUSTICIA FEDERAL Y LA DEL FUERO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO LOCAL

La Constitución Nacional, en su artículo 116, señala que corresponden a la competencia de la Justicia federal los asuntos en que la Nación sea parte. Por “Nación” –equivalente a Estado federal– no se entiende solamente al Estado federal, sino también a algunas entidades autárquicas y empresas del Estado que, autorizadas por las disposiciones que las rigen para actuar directamente en juicio, pueden comprometer la eventual responsabilidad del Estado.³⁸

Precisamente por efecto de la norma constitucional mencionada, no obstante el criterio de atribución de competencia plasmado en la Ley N° 7 y en los artículos 1 y 2 del CCyT, la competencia local puede resultar desplazada en aquellos casos en que, por la materia o la persona involucrada, las leyes disponen la competencia del fuero federal.

Es sabido que la Justicia federal ejerce la función jurisdiccional en los casos en los que está en juego directamente un interés federal. Tiene su razón de ser en la resolución de las contiendas en que se encuentre en juego de modo directo un interés o propósito federal, que deberá ser objetivo, legítimo, real, concreto y con suficiente entidad.³⁹ Reiteradamente ha dicho la CSJN que la competencia federal es limitada, de excepción, y su aplicación, de carácter restrictivo.⁴⁰

Es doctrina pacífica de la CSJN que la competencia federal en razón de la materia es improrrogable.⁴¹ La Corte ha sostenido que si la solución de la causa depende esencialmente de la aplicación e interpretación de normas de Derecho federal, debe tramitar en la Justicia federal, y cuando la competencia de esta surge *ratione materiae*, es improrrogable, privativa y excluyente de los tribunales provinciales, sin que el consentimiento ni el silencio de las partes sean hábiles para derogar esos principios.⁴²

38. Cfr. Bidart Campos, Germán J., *Manual de la Constitución Reformada*, op. cit., T. III, p. 469.

39. Cfr. Haro, Ricardo, op. cit., pp. 29 y 103.

40. Cfr. Fallos: 329:5896; 323:2590 y 313:1218, entre muchos otros.

41. Cfr. Fallos: 319:1397 y 324:2078, entre muchos otros.

42. Del dictamen de la Procuración General, al que remitió la Corte Suprema en “Camuzzi Gas del Sur S.A. s/inhibitoria en autos ‘DECOVI s/amparo Exp. N° 21684/06 STJ’”, del 8 de abril de 2008.

La competencia federal en razón de la persona, por su parte, es un derecho implícito dentro del contenido del derecho a la jurisdicción, y otorga la posibilidad de ejercerlo ante los tribunales federales en función de ciertas calidades personales o institucionales en las que no cabe hacer distinciones ni en cuanto a la materia del pleito, ni a la posición procesal que asume la parte con derecho al fuero federal.⁴³

A diferencia de lo que ocurre en los casos que corresponden a la competencia federal en razón de la materia debatida, las personas en cuyo beneficio y garantía ha sido establecida la competencia federal pueden prorrogarla aun tácitamente hacia los tribunales locales de manera tácita o expresa. Es decir, en el supuesto de que la persona que tiene derecho a la Justicia federal sea demandada ante jueces locales, podrá consentir dicha jurisdicción y contestar demanda sin oponerse a la competencia local o plantear la excepción de incompetencia y requerir la intervención del fuero federal.

LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES Y LA POSIBILIDAD DE SER DEMANDADA ANTE EL FUERO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL O LOS TRIBUNALES PROVINCIALES

Los conceptos anteriores son aceptados prácticamente de modo unánime, tanto por la doctrina como por la jurisprudencia. El tema que se ha planteado en varias oportunidades en el fuero contencioso administrativo y tributario, y que, pese al tiempo transcurrido desde la puesta en funciones de los tribunales locales, sigue mereciendo diferentes soluciones, es el que se refiere a la definición del tribunal competente para entender en los casos en que la competencia local debe ceder, en razón de que la persona demandada ha hecho uso de la prerrogativa federal que le asiste, o bien por tratarse de un caso que versa sobre materia federal, o bien cuando es parte una provincia que no consiente la competencia local.

Concretamente, el *quid* del asunto es decidir ante qué tribunales le corresponde litigar a la Ciudad de Autónoma de Buenos Aires cuando no pueda hacerlo ante sus propios jueces.

43. Cfr. Fallos: 330:1807.

EL ESTATUS JURÍDICO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

En orden a decidir sobre la posibilidad de que la CABA sea demandada ante el fuero contencioso administrativo federal o los tribunales de las provincias, resulta ineludible tomar posición respecto del *status* jurídico de la Ciudad luego de la última reforma constitucional. Es sabido que, en virtud de las prescripciones del artículo 129 de la CN, la Ciudad de Buenos Aires cuenta con “un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, y un Jefe de Gobierno elegido directamente por el pueblo”. Este artículo, incorporado por la reforma constitucional de 1994, modificó sustancialmente el estatus de la Ciudad. Es indudable que a través de la referida reforma constitucional se ha conferido a la Ciudad el carácter de ente con autonomía política.⁴⁴ Más allá de las diferentes tesituras que pueda suscitar su definición como “ciudad autónoma”, el artículo 129 de la Constitución Nacional deja fuera de duda que la Ciudad de Buenos Aires es un sujeto de la relación federal que posee notas peculiares dentro del esquema federal argentino, y que su gobierno autónomo titulariza facultades de legislación y jurisdicción, más las propias de la jefatura de gobierno.⁴⁵ Al respecto, debe recordarse que la ubicación sistemática del citado artículo 129 –en el Título II de la parte orgánica de la CN, denominado “Gobiernos de Provincia”– permite afirmar que, salvo disposición expresa en contrario, todo lo relativo al régimen jurídico constitucional de las provincias es de aplicación a la Ciudad y que, ante la posibilidad de interpretaciones diversas, debe adoptarse aquella que sea más favorable a la autonomía del nuevo nivel de gobierno.⁴⁶ Por otro lado, cabe destacar que en los artículos 44, 45 y 54 de la Constitución Nacional se equipara a los representantes de la Ciudad de Buenos Aires con los de las demás provincias; en el artículo 75, inciso 2 se la incluye en lo relativo a las contribuciones y a la distribución;

44. Cfr. Ekmedjian, Miguel A., *Manual de la Constitución argentina*, Buenos Aires, Depalma, 4° ed., 1999, p. 359.

45. Cfr. Bidart Campos, Germán J., *Tratado elemental de Derecho Constitucional argentino*, Buenos Aires, Ediar, 2000, T. I-A, p. 675 y ss.

46. Cfr. Quiroga Lavié, Humberto, *Constitución de la Nación Argentina Comentada*, Zavaía, Buenos Aires, 3° edición, 2000, p. 777; en igual sentido, Sala I, “Klimovsky, Silvio Rafael y otros c/GCBA y otros s/amparo”, Expte. N° 25/0, 16 de noviembre de 2000, entre otros precedentes.

en el artículo 99, inciso 2 se hace referencia a su posible intervención; y en el artículo 125, inciso 2 se equiparan las facultades de las provincias con las de la Ciudad.

Todas estas consideraciones permiten sostener que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, si bien no es una provincia,⁴⁷ ostenta un *status* asimilable al de una provincia, claramente diferenciado de un municipio, que es el de “Ciudad Autónoma”, cuyo régimen y límites surgen de los artículos 75, 126, 127 y 129 de la Constitución Nacional.

En efecto, el poder constituyente reformador de 1994, al tiempo que dotó de autonomía a la Ciudad de Buenos Aires, también readecuó a este nuevo estado algunas cláusulas constitucionales. Nótese, entre otros supuestos, cómo la Convención Constituyente otorgó a la Ciudad de Buenos Aires idéntica representación política que la que poseen las provincias en ambas cámaras del Parlamento. En efecto, la Cámara de Diputados cuenta con representantes de la Ciudad de Buenos Aires, los cuales son elegidos directamente por sus habitantes (cfr. artículo 45, CN) y la Cámara de Senadores encuentra entre sus integrantes a tres representantes de esta Ciudad (cfr. artículo 54, CN). También se modificaron los artículos de la Constitución referidos a la intervención federal, estableciéndose que, al igual que lo que sucede con las demás provincias argentinas, el Poder Legislativo de la Nación puede disponer la intervención federal a la Ciudad de Buenos Aires (cfr. artículo 75, inciso 30, CN), mientras que el Poder Ejecutivo de la Nación lo podrá hacer cuando el Congreso esté en receso (cfr. artículo 99, inciso 20, CN). Asimismo, se confirió a la Ciudad de Buenos Aires igual poder financiero que a los restantes Estados locales (cfr. artículos 75, inciso 2, 124 y 129, CN).

Así las cosas, aun admitiendo que la Ciudad de Buenos Aires no es estrictamente una provincia, el estadio actual de consolidación de sus instituciones autónomas lleva a que no corresponda otorgarle el mismo trato que a cualquier persona jurídica, ya que ello lesionaría gravemente sus potestades jurisdiccionales y, consecuentemente, su autonomía. Por lo tanto, aceptar que la Ciudad sea juzgada por un tri-

47. Cfr. doctrina de Fallos: 322:2856; 323:1199; 327:2357 y “Moreno, María Yanina y otro c/GCBA y otro s/amparo ley 16.986”, 19 de febrero de 2015.

bunal federal de primera instancia o por un tribunal provincial es, sin duda, menoscabar su autonomía.

LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES Y LA COMPETENCIA ORIGINARIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. EL CASO NO PREVISTO

De acuerdo con lo normado por el artículo 117 de la Constitución Nacional, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ejerce su jurisdicción originaria en los asuntos concernientes a embajadores, ministros y cónsules extranjeros, y en los que alguna provincia fuese parte. Dicha norma “procura asegurar, esencialmente, la imparcialidad de la decisión, la armonía nacional y las buenas relaciones con países extranjeros”.⁴⁸ La competencia originaria de la Corte es excepcional y de interpretación restrictiva⁴⁹ y no es susceptible de ser ampliada ni restringida.⁵⁰

En el Decreto-ley N° 1285/58 se reglamentaron los alcances de esta competencia definiendo que corresponde conocer a la Corte, de modo exclusivo y originario, en los asuntos que se susciten entre dos o más provincias; en los casos civiles entre una provincia y algún vecino o vecinos de otra; entre una provincia y ciudadanos o súbditos extranjeros; y en aquellos casos que versen entre una provincia y un Estado extranjero (cfr. artículo 24, inciso 1). Se considera vecinos, entre otros, a las personas jurídicas de derecho público del país (cfr. artículo 24, inciso 1. b).

Es claro entonces que la posibilidad de que la Ciudad de Buenos Aires acceda a la jurisdicción originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación cuando litiga –como actora o demandada– contra el Estado Nacional, contra uno de sus entes autárquicos o contra una provincia, es un caso no previsto por la Constitución Nacional y el Decreto-ley N° 1285/58, circunstancia que, por sí sola, podría llevar a la conclusión de que la CABA se encuentra excluida de la posibilidad de acceder a la competencia originaria de la CSJN. Ello no obstante, tal como lo puso de resalto la Dra. Argibay en su voto en los autos “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/Tierra del Fuego, Provincia de s/cumplimiento de contrato y cobro de pesos”,⁵¹ al que adhirió el Dr. Zaffaroni, tanto el men-

48. Fallos: 331:1312, entre muchos otros.

49. Cfr. Fallos: 286:237.

50. Cfr. Fallos: 234:791; 302:63, entre otros.

51. Fallos: 330: 5279, del 18 de diciembre de 2007.

tado artículo 117 como el Decreto-ley N° 1285/58 son cronológicamente anteriores a la autonomía de la Ciudad, por lo que no pueden ser aplicados de conformidad con la doctrina tradicional de la Corte referida a su competencia originaria.

Desde otro ángulo, si bien no se discute que la competencia originaria es excepcional, de interpretación restrictiva e insusceptible de ser ampliada o restringida, lo cierto es que el Máximo Tribunal federal ha entendido anteriormente en causas que no se encontraban contempladas en el artículo 117 de la CN. En efecto, en supuestos donde una provincia demandó al Gobierno Federal con base en normas del Derecho Público local, la Corte amplió su competencia a pesar de que dicho supuesto no se encontraba expresamente mencionado en la Constitución (cfr. Fallos: 270:436; 272:250; 305:1866; 308:2513, entre otros). El fundamento de esa decisión radicó en la necesidad de “armonizar las prerrogativas jurisdiccionales que gozan ambas partes, tanto la Nación al fuero federal, según el artículo 116 de la Ley Fundamental, como el Estado local a la competencia originaria de la Corte, conforme al artículo 117”, objetivo que se alcanzó sustanciando la acción en la instancia originaria, para lo cual resulta indiferente la materia sobre la que versa el pleito (cfr. Fallos: 331:410; 330:4076).

Por estas razones, el silencio en torno a los asuntos en que es parte la Ciudad de Buenos Aires no debe importar un obstáculo para que, luego de una interpretación armónica de los artículos 116, 117 y 129 de la Carta Magna, se otorgue a la Ciudad la potestad de acceder a la competencia originaria y exclusiva de la Corte.

Por otra parte, no debe olvidarse que la Constitución Nacional es un todo coherente y armónico en el cual cada precepto recibe y confiere su inteligencia de y para los demás. De tal modo, ninguno puede ser estudiado aisladamente sino en función del conjunto, como parte de una estructura sistemática considerada en su totalidad.⁵² Cuando se trata de interpretar normas constitucionales deberá siempre hacerse lo

... con un criterio amplio, liberal y práctico y nunca estrecho, limitado y técnico, de manera que, en la aplicación práctica de sus disposiciones, se cumplan cabalmente los fines que la informan (...). La Constitución debe interpretarse como un conjunto armónico, en el cual el

52. Cfr. Fallos: 329:875 y 315:71, entre otros.

significado de cada parte debe determinarse en armonía con el de las partes restantes; ninguna disposición debe ser considerada aisladamente y siempre debe preferirse la interpretación que armonice y no la que coloque en pugna a las distintas cláusulas de la ley suprema.⁵³

Es que no puede soslayarse que la Constitución Nacional conforma un programa de gobierno en el marco de un régimen político delimitado. Tal situación obliga al intérprete a contemplar la letra de la norma de consuno con esta particularidad que caracteriza a la Carta Magna y que constituye su esencia y espíritu.

En este contexto, para interpretar las reformas introducidas por el constituyente, no debe perderse de vista que el propio texto constitucional admite la posibilidad de su reforma total o parcial, siempre que la necesidad de la reforma sea declarada mediante ley del Congreso de la Nación (cfr. artículo 30 CN). Sobre la declaración de la necesidad de la reforma, ha señalado la doctrina que

... [e]l Congreso debe manifestar inequívocamente que considera necesaria la reforma constitucional, en todo o en cualquiera de sus partes. (...) Si declara necesaria la reforma parcial, debe indicar los artículos sujetos a modificaciones o bien las partes materiales que requieren revisión y hasta puede indicar las normas inmodificables en la ocasión.⁵⁴

Ahora bien, la Ley N° 24309, que declaró la necesidad de la reforma para 1994, no previó la modificación de los actuales artículos 116 y 117 de la norma fundamental porque el tema de la competencia federal no formó parte del llamado “Núcleo de coincidencias básicas” (cfr. artículos 1 y 2, Ley N° 24309). Como consecuencia de ello, es claro que el poder constituyente reformador estaba impedido de modificar los ya mentados artículos 116 y 117 de nuestra Ley Fundamental para readecuarlos al nuevo diseño político-institucional de la República y hacerlos compatibles con el artículo 129 que en ese mismo momento se estaba incorporando.

Por todos estos argumentos, mantener una interpretación que excluya a la Ciudad de Buenos Aires de los supuestos que pertenecen a la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

53. Linares Quintana, Segundo V., *Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional*, Buenos Aires, Plus Ultra, 2° ed., 1978, T. 3, pp. 663 y 676.

54. Gelli, María Angélica, *op. cit.*, T. I, p. 444.

resulta contrario al espíritu mismo de la Constitución, al tiempo que negar la competencia originaria a la Ciudad conlleva la erosión de la igualdad política buscada por nuestro programa constitucional.

La jurisprudencia de la CSJN

La conclusión postulada más arriba, según la cual la CABA tiene derecho a acceder a la competencia originaria de la Corte cuando el Estado Nacional –o uno de sus entes autárquicos– haga uso de la prerrogativa federal que le asiste o bien cuando litigue contra una provincia, no es la que se desprende de la jurisprudencia del Máximo Tribunal federal.⁵⁵ En efecto, el cimero Tribunal ha resuelto de modo casi invariable que, dado que la CABA no es una provincia argentina, no le corresponde litigar en su jurisdicción originaria.⁵⁶

La excepción a lo que, al menos por el momento, parece ser una posición consolidada en el Máximo Tribunal está dada por el pronunciamiento recaído en los autos “Ciudad de Buenos Aires c/Casa de la Provincia del Chubut”.⁵⁷

El referido juicio se trataba de una ejecución fiscal promovida ante la Justicia nacional en lo civil contra la Provincia de Chubut –Casa de

55. Cabe apuntar que esta solución es, por el momento, minoritaria en los juzgados de primera instancia del fuero contencioso administrativo y tributario de la Ciudad. A modo ilustrativo de la posición que aquí se propicia, pueden consultarse las resoluciones sobre este tema dictadas por el juzgado Contencioso Administrativo y Tributario 20, v. gr. “Casal Francisco R. y otros c/Banco Ciudad de Buenos Aires y otros s/daños y perjuicios”, Expte. N° 43.969/0, del 8 de agosto de 2013, “GCBA c/Dirección de Obra Social de la Universidad de Buenos Aires s/ejecución fiscal”, Expte. N° B63.176-2013/0, del 15 de septiembre de 2014, y “GCBA c/Organismo Nacional de Administración de Bienes s/ejecución fiscal”, Expte. N° B81.581-2013/0, del 15 de febrero de 2016. La Sala III también postuló este criterio en los autos “GCBA c/PROFE BA (PROFE - Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires) s/ejecución fiscal”, Expte. B69.735-2013/0, del 12 de abril de 2016, y la Sala I y II lo han adoptado recientemente en “GCBA c/Ministerio de Bienestar Social (Acc. Soc. Casa de La Pampa) s/cobro de pesos”, Expte. N° 40.515/0, del 4 de agosto de 2016 y “GCBA c/Ministerio de Salud Pública de la provincia del Chaco s/ejecución fiscal”, Expte. N° B10787-2014/0, del 9 de agosto de 2016, respectivamente. Finalmente, cabe destacar que el Tribunal Superior de Justicia, el 19 de agosto de 2016, en los autos “GCBA c/Gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego e Islas del Atl. s/ej. Fisc. - Otros s/recurso de inconstitucionalidad concedido”, Expte. N° 11.162/14, rechazó el recurso de inconstitucionalidad planteado por el GCBA y ordenó remitir los autos a la CSJN.

56. Cfr. Fallos: 323:3991; 327:4768; 327:5254 y 330:5279, entre otros.

57. Fallos: 326:2479, sentencia del 5 de agosto de 2003.

la Provincia–, en su carácter de titular de dominio de un inmueble ubicado en la CABA, a fin de obtener el pago de una constancia de deuda. La provincia demandada opuso excepción de incompetencia por corresponder el pleito –a su entender– a la competencia originaria de la Corte Suprema. El juez civil interviniente se declaró competente con fundamento en la materia del pleito. Dicho fallo fue apelado por el Estado local y, a su turno, la Cámara confirmó la resolución del magistrado civil, decisión que dio lugar a que la Provincia de Chubut dedujera recurso extraordinario federal.

En esa oportunidad, el dictamen de la Procuración General –al que se remitió la Corte Suprema–, luego de señalar que la materia debatida se encontraba regida por el Derecho Público local de la Ciudad, señaló que, en virtud de lo normado por el artículo 2 del CCAYT, el proceso correspondería al fuero Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires. No obstante afirmó, dado que en el pleito era parte una provincia, que ella sólo podía ser demandada ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación o, en su defecto, ante sus propios jueces, y que de aceptarse la competencia del fuero Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad, resultarían afectadas dichas prerrogativas constitucionales. Añadió que

... tampoco deberían remitirse las actuaciones a la Justicia local [se refiere a la de la Provincia de Chubut], por cuanto se violaría el artículo 129 de la Constitución Nacional, que inviste a la Ciudad de Buenos Aires de un régimen de gobierno autónomo con facultades propias de jurisdicción.

En suma, concluyó que “a fin de salvaguardar los intereses de la Ciudad y toda vez que la Corte constituye el fuero natural de las provincias argentinas, el proceso debe tramitar ante los estrados del tribunal en instancia originaria”.

La solución propuesta por el Procurador General en los autos “Ciudad de Buenos Aires c/Casa de la Provincia del Chubut” contempla las particularidades de los dos sujetos involucrados, no sólo el hecho de que uno de ellos es una provincia. Además, cabe destacar que en el dictamen se recordó que “las sentencias de la Corte deben ajustarse a las circunstancias existentes en el momento en que se dictan, aunque estas sean sobrevinientes a la interposición del recurso extraordinario”. Si bien no se lo dice expresamente, puede inferirse que, en este

caso, el hecho sobreviniente es la puesta en funciones de los tribunales contenciosos locales. Cabe apuntar que el juicio fue promovido por la Ciudad el 30 de diciembre de 1997, es decir, antes de que entraran en funcionamiento los juzgados contencioso administrativo y tributarios de la Ciudad, lo cual explica por qué la demanda fue presentada por la CABA en el fuero civil.

El razonamiento expuesto en el referido dictamen es claro: la materia del pleito está regida por el Derecho Público de la Ciudad y, por ende, correspondería a la competencia de sus tribunales, pero dado que de una de las partes sólo puede ser demandada ante sus propios tribunales provinciales o ante la CSJN, debe entender en él la Corte en instancia originaria. En este caso, la autonomía que el artículo 129 confiere a la Ciudad fue interpretada con un alcance pleno. El dictamen no asimila a la CABA con una provincia, sino que tiene en cuenta las características que su régimen de gobierno posee a la luz de la referida norma constitucional, en particular sus facultades jurisdiccionales, y llega a una conclusión que salvaguarda los intereses de los dos Estados intervinientes en el litigio.

La posición adoptada en el fallo “GCBA c/Casa de la Provincia del Chubut” fue expresamente abandonada en “GCBA c/Tierra del Fuego, Provincia de s/cumplimiento de contrato y cobro de pesos”.⁵⁸ Allí, en el marco de un juicio que el GCBA había promovido contra la Provincia de Tierra del Fuego por cumplimiento de convenio de asistencia médica hospitalaria, la Corte –por mayoría– sostuvo que en todas las oportunidades en que, con posterioridad a la reforma constitucional de 1994, fue necesario calificar el *status* institucional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con el objeto de esclarecer si es aforada o no a su competencia originaria, había decidido desde el primer precedente en que tuvo ocasión de pronunciarse⁵⁹ “que aquella entidad no es una provincia argentina y que, por ende, no le corresponden las prerrogativas que la Ley Suprema reconoce únicamente a dichos Estados locales de litigar (...) en la instancia originaria de esta sede”.

Luego, a fin de despejar cualquier duda, el Máximo Tribunal federal, de modo enfático afirmó que

58. Fallos: 330:5279, del 18 de diciembre de 2007.

59. Esto es, Fallos: 322:2856.

... esta Corte en su actual composición comparte la interpretación de los textos constitucionales llevada a cabo en los reiterados precedentes citados en los considerandos 2º, 3º y 4º, que han negado a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la condición de aforada a la competencia originaria reglada por los artículos 116 y 117 de la Constitución Nacional, por lo que los procesos en que sean parte una provincia y dicha ciudad no corresponden por la única condición de las personas al conocimiento del Tribunal en esta instancia.

El Tribunal cimero calificó de “aislada” (considerando 7, párrafo primero) a la solución tomada en “Ciudad de Buenos Aires c/Casa de la Provincia del Chubut”, señaló que “se trató de una decisión única que no generó seguimiento ulterior” (considerando 7, último párrafo) y expresó que esa decisión

... se sostuvo en un fundamento objetable, en la medida que, por un lado, el reconocimiento a la ciudad autónoma de facultades propias de jurisdicción –sin que corresponda abrir juicio en esta oportunidad acerca de su extensión– sólo tiene el preciso alcance de atribuir a las autoridades locales de poderes para resolver ciertas colisiones efectivas de derechos, mas esas facultades no son incompatibles ni configuran un impedimento para que dicho Estado sea sometido a otras jurisdicciones de inequívoca raigambre constitucional, como son las expresamente reconocidas a los Estados provinciales y a la Nación de litigar sólo ante sus propios tribunales, fuera de los supuestos típicos y de excepción asignados a la competencia originaria de esta Corte. A la ausencia de correlación entre el enunciado del que se parte y la conclusión que se obtiene, cabe agregar que la inconsistencia de ese desarrollo argumentativo también está dada porque constituye una vía elíptica, pero indisimulable, para sostener un resultado semejante al que se obtendría de efectuar una equiparación entre el Estado autónomo y las provincias que es desconocida por diversas y concordes cláusulas constitucionales a la ciudad autónoma una construcción artificiosa, que por medio de una hermenéutica inapropiada de una disposición concerniente a las facultades de una entidad local *sui generis* incluida entre los gobiernos de provincia (Título Segundo, artículo 129 de la Ley Suprema) tenga como inaceptable efecto inmediato extender las atribuciones que, con carácter de conjunto cerrado y taxativo con respecto a las provincias, se reconocen a esta Corte por las disposiciones atinentes al Gobierno Federal que reglan la competencia

originaria del órgano que es cabeza del Poder Judicial de la Nación (Título Primero, Sección III, Capítulo Segundo, artículos 116 y 117).

Finalmente, para despejar cualquier duda, la CSJN aclaró que dado que la CABA es una persona jurídica de derecho público con domicilio en su territorio, son aplicables las excepciones en favor de la competencia originaria de esta Corte contempladas de modo genérico por la Constitución Nacional para los procesos entre aquellas personas en que se ventilare una causa civil o de manifiesto contenido federal.

En resumidas cuentas, la Corte entendió que la CABA no es una provincia, que en consecuencia no posee la condición de aforada a la competencia originaria reglada por los artículos 116 y 177 de la CN, y sólo podrá acceder a ella en los mismos supuestos en los que podría hacerlo cualquier persona humana o jurídica.

Por su parte, en la referida causa los Dres. Eugenio Zaffaroni y Carmen Argibay, apartándose del criterio de la mayoría, ellos consideraron que el juicio correspondía a la competencia originaria de la Corte. Entre los fundamentos del voto de la Dra. Argibay –a los que adhirió el Dr. Zaffaroni– se señaló que el caso de los pleitos entre la Ciudad de Buenos Aires y otra provincia debe ser tratado como un caso no previsto en las normas constitucionales y legales sobre jurisdicción federal, las cuales tienen un origen cronológicamente muy anterior a la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, y no como uno que pueda resolverse por medio de las reglas habituales relativas a la competencia originaria de la CSJN.

Tal como aconteció en “Ciudad de Buenos Aires c/Casa de la Provincia del Chubut” con los fundamentos del dictamen al que se remite la Corte, los argumentos que desarrolla la Dra. Argibay no parten de considerar a la Ciudad como una provincia (cfr. considerando 4), sino que se centran en la necesidad de buscar una solución que contemple y haga efectivas la autonomía institucional de la CABA y, en particular, las facultades de jurisdicción que posee. Las razones desarrolladas por la mencionada Ministra de la Corte son tan claras como contundentes. En sus palabras:

... interpretar que la ausencia de previsión constitucional específica obliga a ese Estado a resignar sus facultades propias de jurisdicción en favor de los tribunales de cualquier otra provincia con la que mantenga un litigio judicial, anula uno de los aspectos centrales de la au-

tonomía política que tienen todos los Estados que forman parte de la federación, a saber: la de no estar obligado a someterse al poder de otros Estados Miembros.

Llegados este punto cabe preguntarse qué clase de autonomía se reconoce a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires cuando se la obliga a litigar ante los tribunales de primera instancia del fuero federal o los provinciales, según el caso, como ocurre con cualquier persona. Pareciera que se piensa, en estos casos, en la autonomía que diseñó el legislador cuando sancionó la Ley N° 24588 y no en aquella que pincelaron los constituyentes al redactar el artículo 129 de la Constitución Nacional. Ninguna duda cabe de que la CABA no es una provincia. Ya su nombre así lo indica. Pero en orden a desentrañar qué implica ser una “ciudad autónoma” no pueden pasarse por alto los rasgos distintivos que, por imperativo de la Ley Fundamental, posee la Ciudad. Es que el artículo 129 de la CN, en cuanto establece que “[l]a ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de Gobierno autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción”, no es una disposición aislada e incoherente con las restantes que posee la Ley Fundamental. Como correlato del particular régimen de gobierno autónomo que posee la CABA, cuenta con representantes propios en la Cámara del Senado y en igual número que las provincias (cfr. artículo 54 CN); con representantes en la Cámara de Diputados, en la misma proporción que las provincias (cfr. artículo 46 CN); puede disponerse su intervención federal (cfr. artículos 75, inciso 31, y 99, inciso 20 CN). Por ello, someter a la Ciudad a las mismas reglas que se aplican a cualquier persona humana o jurídica para decidir en qué casos le asiste la potestad de acceder a la instancia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación es una solución que no parece respetuosa de la autonomía que por imperativo constitucional la Ciudad posee. Por otra parte, tampoco se advierte la existencia de una alternativa que salvaguarde los intereses de la Ciudad y que, además, contemple el derecho indiscutible que asiste a las provincias a ser demandadas sólo ante sus propios jueces o el del Estado Nacional a serlo ante el fuero federal.

Por último, no puede pasarse por alto el pronunciamiento del 9 de diciembre de 2015 recaído en los autos “Corrales, Guillermo Gustavo y

otros s/hábeas corpus”.⁶⁰ En el citado precedente, el voto mayoritario de los jueces Lorenzetti y Maqueda, recordó –con cita de jurisprudencia anterior– que el artículo 8 de la Ley N° 24588 –que dispone que la Justicia nacional ordinaria de la Ciudad de Buenos Aires continuará a cargo del Poder Judicial de la Nación y reconoce a la Ciudad de Buenos Aires facultades propias de jurisdicción en materia de vecindad, contravencional y de faltas, contencioso administrativa y tributaria locales– es reglamentario del artículo 129 de la Constitución Nacional. También se reiteró la jurisprudencia en la cual se concluyó, valorando los antecedentes parlamentarios que precedieron al dictado de la citada ley, que el legislador tuvo como finalidad “generar, gradualmente, un traspaso ordenado de distintas competencias nacionales a la órbita judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”.

El fallo mencionado resulta valioso en tanto en él se señaló que, en atención a que la Constitución Nacional reconoce la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, no puede sino concluirse que el carácter de tribunales ordinarios de la Capital Federal es meramente transitorio y que, teniendo en cuenta las modificaciones introducidas por la reforma constitucional de 1994, “las competencias que actualmente ejerce la Justicia nacional ordinaria, que vale reiterar, no son federales, deben ser transferidas a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”. Como colofón, se afirmó que

... transcurridos ya más de veinte años de la reforma constitucional de 1994, resulta imperioso exhortar a las autoridades competentes para que adopten las medidas necesarias a los efectos de garantizarle a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el pleno ejercicio de las competencias ordinarias en materia jurisdiccional.

Es indudable que el pronunciamiento dictado en “Corrales” constituye un reconocimiento decisivo por parte del Máximo Tribunal federal de las facultades jurisdiccionales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y, en definitiva, de su autonomía. Sin embargo, no parece poder inferirse de él que la CSJN haya variado el criterio negativo de su jurisdicción originaria para la Ciudad expuesto en “GCBA c/Tierra del Fuego, Provincia de s/cumplimiento de contrato y cobro de pesos” y reiterado en numerosos fallos posteriores.

60. Fallos: 338:1517.

Una necesaria aclaración

La solución que se propone no importa desconocer la innegable autoridad de los precedentes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Es sabido que, si bien las sentencias de la Corte Suprema sólo deciden los procesos concretos que le son sometidos y ellas no resultan obligatorias para casos análogos, los jueces inferiores tienen el deber moral de conformar sus decisiones a esa jurisprudencia.⁶¹

Sin embargo, no pueden desconocerse los sólidos fundamentos expuestos por la Dra. Argibay, a los que adhirió el Dr. Zaffaroni, en la disidencia allí formulada en “GCBA c/Tierra del Fuego, Provincia de s/cumplimiento de contrato y cobro de pesos”, los cuales operan como una suerte de habilitación a los tribunales inferiores para decidir conforme a ellos.

Paralelamente, puede pensarse que el proceso de reconocimiento de la autonomía de la Ciudad es efectivamente eso, un proceso, en el cual la dialéctica de las resoluciones judiciales juega un papel relevante. Vale preguntarse, entonces, si no existe un deber moral, para utilizar la terminología que emplea la Corte, que imponga a los jueces que integran el Poder Judicial de la Ciudad la obligación –también moral– de hacer respetar el régimen de gobierno autónomo que posee en virtud del artículo 129 de la Constitución Nacional, el cual la convirtió en uno más de los Estados federados, junto con las provincias que componen la Nación.

Competencia de la Justicia Penal, Contravencional y de Faltas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

La cláusula transitoria decimosegunda de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires previó que la Justicia Contravencional y de Faltas es la competente para conocer en el juzgamiento de todas las contravenciones tipificadas en leyes nacionales y otras normas aplicables en el ámbito local y dispuso el cese de toda competencia jurisdiccional que las normas vigentes asignen a cualquier otra autoridad.

Por su parte, la Ley N° 7 orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires establece que la Justicia de primera instancia en lo Penal, Contravencional y de Faltas está integrada por 31 juzgados que conocen en la aplicación del Código Contravencional de la Ciudad de Bue-

61. Cfr. doctrina de Fallos: 332:1488 y 330:4040, entre muchos otros.

nos Aires, la legislación de faltas y los delitos tipificados en el Código Penal cuyas competencias se hayan transferido a la Ciudad de Buenos Aires.⁶² La competencia del referido fuero se encuentra definida en la Ley N° 1217 de Procedimiento de Faltas,⁶³ en la Ley N° 12 de Procedimiento Contravencional⁶⁴ y en el Código Procesal Penal de la Ciudad.⁶⁵

Debe señalarse que con relación a la competencia jurisdiccional penal, la Ciudad y el Estado Nacional han suscripto una serie de convenios a través de los cuales se acordó que diversos delitos cometidos en el territorio de la Ciudad de Buenos Aires sean investigados por el Ministerio Público Fiscal de la Ciudad y juzgados por sus jueces.

El primer convenio celebrado entre ambas jurisdicciones, denominado Transferencia Progresiva de Competencias Penales de la Justicia Nacional al Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, fue suscripto el 7 de diciembre de 2000.⁶⁶ Mediante el referido convenio se acordó la transferencia de la competencia para investigar y juzgar los hechos de tenencia y portación de armas de uso civil y su suministro a quien no fuera legítimo usuario (artículo 189 bis del Código Penal), cometidos en el territorio porteño.⁶⁷

Un segundo convenio, complementario del anterior,⁶⁸ fue suscripto el 1 de junio de 2004, y su aprobación se efectuó a través de la Ley local N° 2257 y de su par nacional N° 26357.⁶⁹ Según surge de la prime-

62. Cfr. arts. 7 y 42, Ley N° 7.

63. El art. 27 de la Ley N° 1217 (publicada el 26 de diciembre de 2003 en el BOCBA N° 1846) establece que “[l]a jurisdicción en materia de faltas será ejercida por el fuero Penal, Contravencional y de Faltas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La competencia en materia de faltas es improrrogable” (texto cfr. art. 2 de la Ley N° 4615, BOCBA N° 4225 del 29 de agosto de 2013).

64. El art. 2 de la Ley N° 12 (publicada el 15 de abril de 1998 en el BOCBA N° 405) prevé que “[e]ntienden en la contravención el Juez o Jueza y el o la Fiscal competentes, por turno, al tiempo en que se hubiere cometido la contravención”.

65. El Código Procesal Penal de la Ciudad integra el anexo de la Ley N° 2303. El art. 16 de la referida ley (publicada el 08 de mayo de 2007 en el BOCBA N° 2679) dispone que “[e]ntenderá en el hecho el órgano jurisdiccional competente al tiempo en que se hubiere cometido el delito según lo determinen las leyes y los reglamentos pertinentes”.

66. Ratificado por la Ley local N° 597 (publicada el 29 de junio de 2001 en el BOCBA N° 1223) y por su par nacional N° 25752 (publicada el 28 de julio de 2003 en el BO N° 30200).

67. Cfr. Cláusula primera, anexo I.

68. Cfr. Cláusula cuarta.

69. La Ley local N° 2257 fue publicada el 22 de enero de 2007 en el BOCBA N° 2609 y su par nacional N° 26357 fue sancionada el 28 de febrero de 2008 y promulgada de hecho

ra de sus cláusulas, se transfirió a la jurisdicción de la Ciudad la persecución y juzgamiento de una serie de delitos, cuando sean cometidos en el espacio territorial local. Entre ellos se encuentran las conductas tipificadas en el Código Penal que a continuación se detallan: lesiones en riña (artículos 95 y 96, Código Penal), abandono de personas (artículos 106 y 107, Código Penal), omisión de auxilio (artículo 108, Código Penal), exhibiciones obscenas (artículos 128 y 129, Código Penal), matrimonios ilegales (artículos 134 a 137, Código Penal), amenazas (artículo 149 bis, primer párrafo, Código Penal), violación de domicilio (artículo 150 Código Penal), usurpación (artículo 181, Código Penal), daños (artículos 183 y 184, Código Penal), ejercicio ilegal de la medicina (artículo 208, Código Penal) y los delitos tipificados en las leyes N° 13944, N° 14346 y en el artículo 3 de la Ley N° 23592, es decir, el incumplimiento de los deberes de asistencia familiar, maltrato y crueldad a los animales y actos de discriminación.

Posteriormente, el Congreso de la Nación sancionó la Ley N° 26702⁷⁰ y dispuso, unilateralmente, la transferencia al Ministerio Público Fiscal y a los jueces de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la competencia para investigar y juzgar, respectivamente, una serie de delitos y contravenciones, enumerados en el anexo de la ley,⁷¹ de carácter no federal,⁷² conforme a los procedimientos establecidos en el Código Procesal Penal de la CABA. Entre los delitos transferidos se destacan aquellos contra la Administración y la fe pública locales y los vinculados a materia de competencia pública local.

Asimismo, por medio del artículo 2 de la referida ley se atribuyó al Poder Judicial de esta Ciudad

... la competencia para investigar y juzgar los nuevos delitos de competencia penal ordinaria, aplicables en su ámbito territorial, que se

el 28 de marzo de 2008.

70. Publicada el 6 de octubre de 2011 en el BO N° 32250.

71. En el anexo de la ley se encuentran enumerados, entre otros, los delitos de lesiones, duelo, abuso de armas, violación de domicilio, impedimento u obstrucción de contacto, atentado y resistencia contra la autoridad, falsa denuncia de delitos cuya competencia se encuentre transferida a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, usurpación de autoridad, títulos u honores, violación de sellos y documentos, cohecho y tráfico de influencias, enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados, prevaricato, falso testimonio, estafa procesal acaecida en procesos judiciales tramitados ante los tribunales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, delito contra la seguridad del tránsito, etc.

72. Cfr. art. 1.

establezcan en lo sucesivo en toda ley de la Nación, salvo que expresamente se disponga lo contrario.

Finalmente, se debe señalar que si bien el artículo 8 dispuso que esta ley se “perfeccionará con la entrada en vigencia de la ley de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que acepte, sin limitaciones ni reservas, las disposiciones de la presente ley”, lo cierto es que al día de hoy ello aún se encuentra pendiente.

Cabe destacar que el Tribunal Superior de Justicia en los autos “Neves Cánepa”,⁷³ apartándose del criterio expuesto por la Corte Suprema en el precedente “Zanni”,⁷⁴ sostuvo que por imperio de la regla general según la cual asisten a la Ciudad, como propias, todas las facultades no delegadas a la Nación en el texto de la CN, ni retenidas o conservadas por el Gobierno Federal por las excepcionales razones previstas en el artículo 129 de la CN, la investigación y juzgamiento de los delitos creados por el Congreso de la Nación con posterioridad a la sanción de la Ley N° 24588 corresponden a la competencia del Poder Judicial de esta Ciudad.

En el referido fallo, el TSJ afirmó que

... [e]l artículo 129 de la CN reconoce a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires facultades jurisdiccionales propias, por lo que, como principio, no hay razones para sostener que se precisa ningún acuerdo o autorización para asumir o tomar lo que le corresponde a su Poder Judicial por imperio de la Constitución Nacional.

Y añadió que

... [t]anto la CN como la “ley de garantías” (...) resultan claras en su letra y espíritu. Esto es que aquellas disposiciones que estipulan sanciones para conductas que con anterioridad a la Ley N° 24588 no eran objeto de persecución penal son, como principio, competencia del Poder Judicial de la Ciudad. Ello, sin perjuicio de aquellos casos en que el Gobierno Federal se adjudique expresamente su persecución y juzgamiento.

73. Autos “Ministerio Público –Defensoría General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires– s/queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en ‘Neves Cánepa, Álvaro Gustavo y Orono, Franco Ariel s/infr. art. (s) 193 bis CP’”, Expte. N° 7312/10, sentencia del 21 de diciembre de 2010.

74. Fallos: 333:589.

La Cámara de Apelaciones en lo Penal, Contravencional y de Faltas reiteró los lineamientos sentados por el Máximo Tribunal local en “Noves Cánepa” en los autos “P.F. s/artículo 128 Código Penal”.⁷⁵

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el precedente “Zanni”, en el marco de una contienda negativa de competencia vinculada con un delito relacionado con el régimen legal para el desarmado de automotores, tipificado en el artículo 13 de la Ley N° 25761, entendió que correspondía intervenir a la Justicia nacional. En el dictamen de la Procuración General de la Nación –al que se remitió la CSJN– se señaló que el propósito del legislador nacional fue generar un traspaso gradual de distintas competencias nacionales a la órbita de la Justicia local, sin que por ese motivo se altere la prestación correcta de la administración de justicia. Por ello, conforme el citado fallo, los nuevos tipos penales que, eventualmente, se sancionen en el futuro, a menos que contengan disposiciones expresas, deben ser sometidos a un nuevo convenio de partes y posterior ratificación legislativa para integrar la jurisdicción local.

Finalmente, desde una óptica diametralmente opuesta, hay quienes sostienen que, transcurridos más de veinte años de la reforma constitucional que otorgó a la CABA un régimen de gobierno autónomo, con facultades de legislación y jurisdicción, deben ser los jueces locales, esto es, los jueces penales, contravencionales y de faltas de la Ciudad los que conozcan y juzguen todo delito que sea cometido en su territorio, reconociendo como única limitación admisible que se trate de un ilícito perteneciente a la materia federal.⁷⁶

Artículo 107

El Poder Judicial de la Ciudad lo integra el Tribunal Superior de Justicia, el Consejo de la Magistratura, los demás tribunales que la ley establezca y el Ministerio Público.

El Poder Judicial de la Ciudad está integrado por el Tribunal Superior de Justicia, los demás tribunales que la ley establezca, el Consejo de la Magistratura y el Ministerio Público⁷⁷ Fiscal, de la Defensa y Tutelar.

75. Sala I, Cámara de Apelaciones del fuero Penal, Contravencional y de Faltas, 21 de septiembre de 2015.

76. Ver sentencia del 30 de agosto de 2016, juzgado en lo Penal, Contravencional y de Faltas N° 14, “L., D.P. s/artículo 1472:52”.

77. La Ley N° 1903 es la Ley Orgánica del Ministerio Público.

A diferencia de lo que ocurre en el ámbito nacional, la manda constitucional local incluye expresamente dentro de la órbita del Poder Judicial tanto al Consejo de la Magistratura como al Ministerio Público. A nivel nacional, la CN no contempla expresamente al Consejo de la Magistratura como integrante del Poder Judicial, pero en razón de la ubicación de los artículos que lo regulan, la doctrina lo ha considerado parte integrante de aquel.⁷⁸ Respecto del Ministerio Público, en cambio, la Ley Fundamental nacional lo ha caracterizado como un órgano independiente, es decir, extrapoder.

La Legislatura local sancionó la Ley N° 7 Orgánica del Poder Judicial, que en su artículo 7 prevé:

El Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires es ejercido por:

1. El Tribunal Superior de Justicia.
2. El Consejo de la Magistratura.
3. El Ministerio Público y
4. Las Cámaras de Apelaciones
 - a. en lo Civil,
 - b. en lo Comercial,
 - c. del Trabajo,
 - d. en lo Penal, Contravencional y de Faltas,
 - e. en lo Contencioso Administrativo y Tributario,
 - f. en lo Penal Juvenil.
5. Los Juzgados de Primera Instancia
 - a. en lo Civil,
 - b. en lo Comercial,
 - c. del Trabajo,
 - d. en lo Penal, Contravencional y de Faltas,
 - e. en lo Contencioso Administrativo y Tributario,
 - f. de Menores,
 - g. de Ejecución y Seguimiento de Sentencia.
6. Los Tribunales
 - a. de Vecindad,
 - b. Electoral,
 - c. de Menores.

78. Ver, por ejemplo, Gelli, María Angélica, *op. cit.*, p. 778 y Bidart Campos, Germán, *op. cit.*, T. III, p. 371.

Si bien en su restante articulado la ley detalla la composición y competencia de los tribunales enumerados, en su título quinto,⁷⁹ como disposición transitoria, se estableció que

Los artículos 29, 30, 31, 32, 36, 37, 38, 39 y 40,⁸⁰ quedan suspendidos en su vigencia. El funcionamiento de estos tribunales queda sujeto al acuerdo que el Gobierno de la Ciudad celebre con el Gobierno Federal con el objeto de transferir los juzgados nacionales de los fueros ordinarios, su competencia y partidas presupuestarias, en los términos de la cláusula decimotercera de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires. Asimismo, se debe prever la transferencia proporcional de las partidas presupuestarias pertinentes para atender las causas que, en trámite ante el Poder Judicial de la Nación, se remitan al fuero Contencioso Administrativo y Tributario del Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires.

Actualmente, solamente se encuentran en funciones, integrando el Poder Judicial de la Ciudad, los fueros Contencioso Administrativo y Tributario y Penal, Contravencional y de Faltas.

79. Título quinto incorporado por el art. 2 de la Ley N° 5288, BOCBA N° 4672 del 3 de julio de 2015.

80. Dichos artículos son los que se refieren a la competencia y composición de los tribunales civiles, comerciales, laborales, de menores y de ejecución penal.