



Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA II

//nos Aires, 25 de marzo de 2022.-

Y VISTOS, EXPTE. 17861/2021/1 – Incidente N° 1 – ACTOR: ASOCIACION DE MAGISTRADOS Y FUNCIONARIOS DE LA JUSTICIA NACIONAL DEMANDADO GCBA s/INC. DE APELACIÓN CONSIDERANDO:

I.- Que mediante la resolución del [30/11/2021](#) la Sra. Jueza *a quo* admitió – bajo caución juratoria- la medida cautelar peticionada por Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional (AMFJN) y, en consecuencia, decidió suspender la aplicación del art. 4° de la ley 6.452 de la Ciudad de Buenos Aires (BOCABA 29/10/21) en lo relativo al recurso de inconstitucionalidad reglamentado contra las sentencias definitivas dictadas por las Cámaras Nacionales de Apelaciones con asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En lo sustancial, y habiendo efectuado un examen preliminar de la cuestión planteada, con los límites propios de la vía intentada, consideró la Sra. Magistrada que, en el estrecho marco de conocimiento que permite esta instancia cautelar, se advierte la verosimilitud del derecho invocada por la Asociación actora, en tanto la legislatura porteña carece de potestades para dictar normas adjetivas a cumplir en el marco de los procesos judiciales en trámite por ante los tribunales de jurisdicción nacional. Máxime, añadió, siendo que la norma cuestionada crea una instancia revisora de las decisiones de alzada nacional ante el Tribunal local que modifica los Códigos Procesales de la Nación y de la Ley 48, que reglamenta el recurso extraordinario ante la CSJN, y la estructura del Poder Judicial de la Nación definida en los artículos 1 y 32 del decreto-ley 1285/1958 y la ley 4055.

En ese sentido, señaló lo dictaminado por el Sr. Procurador General ante la C.S.J.N. con fecha 28/06/2021 en el marco de la causa “Ferrari, María Alicia c/Levinas, Gabriel Isaías s/incidente de incompetencia - Levinas, Gabriel Isaías s/SAG-otros (recurso de inconstitucionalidad denegado”, en tanto recordó que “...el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación prevé únicamente la apelación de las sentencias de las cámaras nacionales a través del recurso extraordinario (art. 256 y siguientes). La



admisión de una vía recursiva ante un tribunal local contra decisiones dictadas por jueces que integran la justicia nacional ordinaria modifica la estructura del Poder Judicial de la Nación definida en los artículos 1 y 32 del decreto-ley 1285/1958 y en las leyes 48 y 4055. Además, contradice el artículo 8 de la ley 24.588 que dispone la preservación de este fuero en la esfera de la justicia nacional” (cons. III).

A lo que añadió que, en el referido dictamen, se estimó que “...la atribución judicial al tribunal superior local de la facultad de revisión de las sentencias de las cámaras nacionales de apelación representa una transferencia de competencias jurisdiccionales a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que, en principio, sólo podría ser efectuada por el Congreso de la Nación”. Y, agregó “...en el ejercicio de esas atribuciones constitucionales le corresponde al Poder Legislativo de la Nación alcanzar un justo equilibrio entre el respeto de la autonomía jurisdiccionales de la Ciudad de Buenos Aires y la garantía del interés federal. En ese marco, debe interpretarse la ley 24.588...”.

En el mismo orden de ideas, la Sra. Jueza *a quo*, resaltó que en el dictamen se recordó –con citas de los convenios de transferencias progresivas de competencias– que el Congreso de la Nación ha ejercido esas facultades especiales a través de la celebración de diversos convenios por los cuales se han ido transfiriendo competencias parciales de la justicia nacional ordinaria a la justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Y se concluyó que “...la esencia de nuestro gobierno radica en la limitación de los poderes de los distintos órganos y en la supremacía de la Constitución Nacional. Ningún departamento de gobierno puede ejercer lícitamente otras facultades que las que le han sido acordadas...”.

Asimismo, y a mayor abundamiento, en el pronunciamiento se citó lo decidido recientemente por la Sala J de la Excma. Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil, en la causa N° 93267/2017 “Vilte, Elisa Martina y otro c/CIDI S.A. s/prescripción adquisitiva”, mediante la sentencia dictada el 23/11/2021, en cuanto declaró, de oficio, la inconstitucionalidad e inaplicabilidad al caso del artículo 4° de la ley 6452.





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA II

Al respecto, destacó la sentenciante que, entre los fundamentos de dicha decisión, los Vocales sostuvieron que “...en tanto las sentencias dictadas por el tribunal de alzada no son susceptibles de otros recursos que no sean los contemplados en el ordenamiento procesal nacional -entre los que no figura el insinuado por las recurrentes-, la vía elegida resulta ostensiblemente improcedente e inviable, contando las recurrentes con los remedios recursivos idóneos que prevé el mismo ordenamiento procesal citado (...) En efecto, el remedio intentado, a más de inconstitucional, resulta inadmisibile cuando no se encuentra previsto legalmente en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación ni en las demás normas que rigen los procesos a seguir por este fuero, y en la medida que las decisiones de esta Cámara Civil no pueden ser objeto de revisión por un Tribunal perteneciente a una jurisdicción ajena a la justicia nacional”.

Asimismo, señalaron que “Por más que la Corte Suprema hubiera afirmado en sucesivos pronunciamientos, que la Justicia Nacional se encuentra en tránsito hacia su definitivo traspaso a la jurisdicción local, mientras ello no suceda, mal puede atribuirse una competencia inexistente en el marco legal...”.

Por otra parte, consideró acreditado el peligro en la demora invocado por la peticionante de la medida cautelar, con base en que, “...la modificación pretendida por la citada ley local genera una grave incertidumbre jurídica en torno a la admisión y/o denegación de los recursos interpuestos ante las Cámaras Nacionales de Apelaciones con asiento en la ciudad, entorpeciendo la labor judicial de los integrantes del Poder Judicial de la Nación; a lo que debe sumarse la posibilidad de que adquieran entidad de cosa juzgada aquellos decisorios que se consideren indebidamente recurridos, frustrando derechos y acciones de múltiples justiciables, todo lo cual atenta contra la seguridad jurídica que la Magistratura debe velar y garantizar así un adecuado servicio de justicia (arts. 18 y 75 inc. 22 de la C.N. y arts. 8 y 16 de la Convención Americana de Derechos Humanos, *Fallos* 327:4185).”.

Por último, impuso las costas a la vencida y reguló los honorarios correspondientes a la representación letrada de la actora.



II.- Que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, interpuso recurso de apelación contra la resolución referida –ver escrito del [9/12/2021](#)–, y presentó el memorial el [21/12/2021](#).

Se agravia, en primer lugar, alegando la incompetencia de la sentenciante para ordenar la suspensión de una ley aprobada por la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Asimismo, invoca la falta de legitimación procesal de la Asociación actora y sostiene que no se ha configurado un caso judicial que habilite el ejercicio de la función jurisdiccional.

Sobre el punto, señala que la “Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional” no se encuentra legitimada para representar al colectivo tanto por la vaguedad de su estatuto respecto de los derechos que pretende defender como así también por la limitación para encabezar procesalmente una acción judicial.

En ese sentido, dice que, no existe en los presentes obrados una causa, caso o controversia que pueda motivar la intervención judicial. Las pretensiones aquí esgrimidas se orientan exclusivamente a postular y reclamar en abstracto y de modo genérico la inconstitucionalidad de la Ley N° 6452, circunstancia que sella la suerte adversa del reclamo por no configurarse en autos un “caso, causa o controversia judicial” en los términos del artículo 106 de la Constitución de la Ciudad.

Ello porque, según expresa, el daño que la parte actora invoca es abstracto. Se ha limitado a expresar su disconformidad con el contenido de la norma, mas no ha demostrado ningún perjuicio objetivo en su planteo.

Por otra parte, aduce la falta de configuración de los requisitos para el dictado de la medida cautelar otorgada en autos.

Al respecto, afirma que la interpretación dada por la jueza pasa por alto el pleno desarrollo de la autonomía que ha tenido la Ciudad Autónoma de Buenos Aires desde su nacimiento a partir de 1994.

Reseña el marco normativo y las implicancias de la transferencia de competencias dispuesta por la Constitución Nacional y la ley 24588, relatando las dificultades del proceso que lleva 27 años sin concretarse.





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA II

En lo que aquí importa, destaca que la norma en cuestión, pone en acto una competencia jurisdiccional revisora extraordinaria encomendada al máximo órgano del Poder Judicial de la Ciudad.

Al respecto, alega que, "...el ejercicio de esta competencia revisora no obstruye ni usurpa las facultades jurisdiccionales encomendadas por la normativa vigente a la justicia ordinaria. Tampoco es incompatible con la actual pertenencia de aquellos tribunales pertenecientes al Poder Judicial de la Nación, ya que no es imposible sostener que, durante el período de transición que demande la consecución de la autonomía jurisdiccional íntegra de la Ciudad, las competencias jurisdiccionales que constitucionalmente le corresponden como Estado local puedan ser ejercidas en forma coordinada y armónica por los tribunales nacionales y por los órganos judiciales de la CABA".

Esa conclusión, dice la recurrente, no se ve invalidada por el hecho de que las competencias sean ejercidas en forma sucesiva en el mismo proceso por los órganos judiciales de ambas jurisdicciones.

A lo que añade que, el ejercicio por parte del Tribunal Superior de esta competencia jurisdiccional propia tampoco es incompatible con las disposiciones de la Ley 24.588. "En efecto, la facultad de limitar determinados aspectos del despliegue de las potestades autonómicas de la Ciudad que la Constitución Nacional delegó en el Congreso estuvo encaminada a la garantía de los intereses del Estado Nacional en el territorio local, en tanto la Ciudad continúe siendo Capital de la República. Ahora bien, la Corte Suprema ya ha establecido que el reconocimiento de plenas facultades de jurisdicción a la Ciudad no puede verse limitado ni obstaculizado so pretexto de su condición de asiento del gobierno nacional. Esto se debe a que ningún interés federal puede verse afectado porque los habitantes de la Ciudad puedan someter sus controversias a sus propios tribunales, al igual que lo hacen el resto de los habitantes de la Nación".

Con base en lo expuesto, se agravia afirmando que el argumento expresado para disponer el dictado de la medida se basa en apreciaciones dogmáticas, pues según sostiene, no existe verosimilitud del derecho ni



peligro en la demora. La medida cautelar se construye sobre un presupuesto infundado: esto es la incertidumbre jurídica que pueda generar la ley 6452.

Destaca la ausencia de peligro o daño que justifique otorgar la medida peticionada.

Cita jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación vinculados a la autonomía jurisdiccional de la Ciudad de Buenos Aires y concluye que "...las competencias jurisdiccionales que actualmente ejercen los tribunales nacionales ordinarios corresponden constitucionalmente a la Ciudad de Buenos Aires; que la incompleta transferencia de estas competencias a la Ciudad afecta la facultad de autogobierno de los integrantes de la comunidad de la CABA y provoca un grave desequilibrio en el sistema federal diseñado por la Constitución Nacional, y que las autoridades constituidas tienen el mandato inexcusable de realizar todos los esfuerzos a su alcance para impulsar y promover la consolidación de la autonomía jurisdiccional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires".

Asimismo, resalta que el decisorio recurrido produce una afectación de las prerrogativas públicas de la Legislatura de la CABA que, por importar gravedad institucional, requiere la más pronta reparación, en esta oportunidad procesal y no en una posterior.

Considera que, la interpretación dada por la magistrada a lo establecido por la ley 6452 de la CABA constituye lisa y llanamente una desviación de poder y un exceso de jurisdicción, pues lo que en realidad está haciendo el magistrado es arrogarse competencias propias del Poder Legislativo, con la consecuente violación al principio republicano de división de los poderes, que es menester salvaguardar.

Con base en todo lo expuesto, mantiene la reserva del caso federal y peticiona que se deje sin efecto la resolución recurrida.

III.- Que formado el incidente de apelación, la parte actora contestó el memorial de su contraria –ver escrito del [10/2/2022](#)–.

En primer lugar y con respecto a la incompetencia opuesta por el GCBA, expresa que, dado que la controversia versa sobre la preservación de las órbitas de competencia entre las jurisdicciones locales y el gobierno federal, entonces el pleito es de la competencia de los jueces federales,





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA II

porque se trata de una de las causas especialmente regidas por la Constitución, a las que alude el art. 2º, inc. 1º, de la ley 48.

A lo que añade, la citación como tercero del Estado Nacional justifica la intervención del fuero federal.

Por otra parte, afirma que la AMFJN se encuentra legitimada para actuar en las presentes actuaciones por cuanto se le ha asignado estatutariamente el deber de propender al “constante mejoramiento de la administración de justicia y su personal” (art. 2º, inc. a), velar por el “mantenimiento del orden, el respeto y la dignidad propias de la función judicial” (art. 2º, inc. b), “realizar todos los actos y gestiones que fueren necesarios para el mejor cumplimiento de los objetivos sociales” (art. 2º, inc. l) y “representar a sus asociados en la defensa de sus intereses legítimos” (art. 2º, inc. e).

Por ende, y toda vez que, el art. 4º de la ley 6.452 de la Ciudad de Buenos Aires (publicado en BOCABA: 29/10/2021) modifica el art. 26 de la ley 402 (texto consolidado por la ley 6347) y altera el actual régimen de apelaciones que rige en la justicia nacional con asiento en la Ciudad de Buenos Aires, sostiene que siendo que el objeto de la AMFJN consiste en velar por el respeto y la tutela de la independencia y el eficaz y eficiente funcionamiento del Poder Judicial y la idoneidad técnica y moral de quienes integran la magistratura, no cabe duda que se encuentra legitimada para interponer la presente acción.

En ese sentido, cita fallos que han admitido la representación colectiva invocada por su parte.

De otro lado, considera que los argumentos expresados por la demandada no logran refutar los fundamentos que sostienen la decisión recurrida, y que, tal como lo ha advertido la Sra. Jueza *a quo*, en el caso, se han configurado los extremos que justifican admitir la tutela peticionada.

Sobre el punto, afirma que la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, “... no incluye la atribución de alterar el mecanismo recursivo fijado por el Congreso de la Nación para con las alzas nacionales; mecanismo por el cual solo a la CSJN y a nadie más que la CSJN le es dado revisar, en grado de apelación, lo resuelto por dichas instancias. Y tampoco habilita a



la Legislatura porteña a arrogarse, de hecho, jurisdicción sobre asertos hoy atribuidos a la Justicia en lo nacional. El modo intempestivo en el que se ha comportado la Ciudad de Buenos Aires no solo denota desaire a las facultades y competencias propias del Congreso nacional - único sujeto facultado para regular el procedimiento impugnatorio de las decisiones arribadas por las Cámaras Nacionales- sino también una cabal contradicción con actos propios pasados. Es que toda transferencia de competencias habida por parte de la Justicia nacional en provecho de la porteña ha sido fruto del acuerdo bilaterales celebrados entre sus respectivos niveles de Gobierno, lo que evidencia lo ilegítimo del unilateral arrogamiento (sic) que va impugnado.” –ver pág 11–.

A lo que añade que, en orden al peligro en la demora, debe tenerse en cuenta que la modificación pretendida por la citada ley local ocasiona gravísima incertidumbre jurídica en torno a la admisión y denegación de los recursos llamados a ser interpuestos contra lo resuelto por las Cámaras Nacionales de apelación con asiento en la Capital Federal, lo que entorpece la labor del Poder Judicial de la Nación.

En tales condiciones, dice la actora que, la articulación de un remedio impugnatorio nulo e inconstitucional habrá de frustrar derechos y acciones de múltiples justiciables, todo lo cual atentará contra un adecuado servicio de justicia (arts. 18 y 75 inc. 22 de la C.N. y arts. 8 y 16 de la Convención Americana de derechos Humanos, Fallos 327:4185).

Y agrega: “{l}os efectos prácticos de la puesta en funcionamiento del régimen instaurado por la normativa impugnada resultan funestos, ya que ponen en peligro, insisto, derechos de los justiciables. Es que a mérito de la ley impugnada los justiciables se topan con un dilema recursivo, cuya indebida resolución (por yerro de la vía adecuada) habrá de traducirse en pérdida de derechos y acciones”.

Por último, sostiene que no existe la gravedad institucional invocada por su contraria y mantiene la reserva del caso federal.

IV.- Que a su turno emitió su [dictamen](#) el Sr. Fiscal General y se incorporó en autos el 10/3/2022.





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA II

En lo que al ámbito de su opinión concierne, dijo que, en función de los hechos invocados y del fundamento de la impugnación, como también de su similitud con las circunstancias que motivaron las resoluciones que cita el dictaminante, debería rechazarse el recurso de apelación en este punto.

A lo que añadió que “{n}o empee a lo expuesto lo decidido por la CSJN en *Fallos*, 342:533, en tanto la prerrogativa a la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, “como todo privilegio de índole personal es en principio renunciable si no se advierten razones institucionales o federales, o conflicto entre la Nación y la provincia que obliguen a adoptar un criterio distinto (*Fallos*: 330:4893; 331:793; “Y.P.F. c/ Provincia de Corrientes y otros s/ medida cautelar autónoma”, del 09/11/2017, FCT 2951/2016/CS1, entre otros; esta Fiscalía General en causas CAF N° 584/2019, dictamen del 12/05/2019; CAF N° 73884/2018, dictamen del 05/11/2019; CAF N° 10020/2020/1, dictamen del 27/11/2020; CAF N° 43558/2018, dictamen del 16/03/2021, entre muchos otros).

En ese orden, destacó que, la recurrente no pretende la intervención en autos del Máximo Tribunal, sino la de la justicia local, señalando expresamente que “[e]l Poder Judicial de la Nación, en su condición de autoridad federal (arts. 108 a 119 Constitución Nacional), carece de competencia para intervenir en acciones ventiladas contra la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, y que -tras referir diversas causas sobre la misma cuestión actualmente bajo el conocimiento de la Corte Suprema de Justicia de la Nación habrá que estar “a la decisión que finalmente adopte (esta), en su carácter de intérprete final de la Constitucional Nacional”, es decir, en el marco de tales actuaciones y en ejercicio de su jurisdicción por apelación.

V.- Que un orden lógico procesal impone, en primer lugar, revisar los agravios expuestos con respecto a la ausencia de los extremos que habilitan el ejercicio de la jurisdicción. En efecto, de modo preliminar debe definirse la existencia de un “caso”, “causa” o “controversia” según los exige el art. 116 de la Constitución Nacional.



Ello es así, tal como expresara esta Sala *in re* Expte. n° 29.593/11 “Halabi Ernesto c/ EN -ley 26.536- s/ proceso de conocimiento”, el 6/03/12, en mérito a la trascendente preservación del principio de división de poderes, al excluir al Poder Judicial de una atribución que, como la de expedirse en forma general y abstracta sobre la constitucionalidad de las normas emitidas por los otros departamentos del gobierno, no le ha sido reconocida por el art. 116 de la Constitución Nacional.

Debe precisarse que tales casos son aquellos en los que se persigue en forma concreta la determinación del derecho debatido entre partes adversas, motivo por el cual “no se da una causa o caso contencioso que permita el ejercicio del Poder Judicial conferido a los tribunales nacionales cuando se procura la declaración general y directa de inconstitucionalidad de las normas o actos de otros poderes”; ni por ende, existe facultad alguna en cabeza del Poder Judicial de la Nación que lo autorice, en tales circunstancias, a formular dichas declaraciones (*Fallos*: 307:2384 y sus citas, entre otros).

Es que el fundamento último de este criterio reside en la necesidad de salvaguardar el principio constitucional de división de poderes, como fue ya señalado en *Fallos*: 30:281 al afirmarse “que el Juez que declarase la inconstitucionalidad de una ley, sin ocasión de un pleito, se saldría de su esfera de acción y penetraría en la del poder legislativo”. En concordancia con tales principios, el art. 2° de la ley 27 prescribe que la justicia nacional “nunca procede de oficio y sólo ejerce jurisdicción en los casos contenciosos en que es requerida a instancia de parte” (*Fallos*: 326:3007).

En esta línea, y como se recordó en el precedente de *Fallos*: 322:528 con cita de *Fallos*: 156:318, 227, 688; 245 :552, tal ha sido la interpretación acordada al punto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación mediante una invariable jurisprudencia, según la cual “si para determinar la jurisdicción de la Corte y de los demás tribunales de la Nación no existiese la limitación derivada de la necesidad de un juicio, de una contienda entre partes, entendida ésta como un pleito o demanda en derecho instituida con arreglo a ‘un curso regular de procedimiento’, según el concepto de Marshall, la Suprema Corte dispondría de una autoridad sin contralor sobre





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA II

el gobierno de la República, y podría llegar el caso de que los demás poderes del Estado le quedaran supeditados con mengua de la letra y del espíritu de la Carta Fundamental” (*Fallos*: 326:3007).

VI.- Que se sigue de lo expuesto, y ha sido destacado por esta Sala *in re* Expte. n° 17.152/04 “Marby S.A. c/EN - M° Economía y P-Resol 159/04 y 24/04 s/proceso de conocimiento”, el 1/03/12, que es deber del juez comprobar la presencia de los presupuestos procesales -pues de lo contrario no existirá relación procesal válida y no podrá pronunciarse sobre el planteo de parte-, resultando primordial la apreciación de su propia aptitud para conocer en la cuestión que le ha sido propuesta (conf. Alsina, H., “Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial”, T.II, Ed. Ediar S.A., Bs. As. 1957, pag. 426 N° 6), la cual deriva entre otros aspectos, de la existencia de un conflicto de intereses que involucre la aplicación y actuación de una norma preexistente (conf. Díaz, Clemente A. “Instituciones de Derecho Procesal”, T.II -”Jurisdicción y Competencia”, Vol. A “Teoría de la Jurisdicción”, Ed. Abeledo-Perrot, Bs. As., 1972, pág. 21).

Es claro entonces que ante la petición de parte, el juez no sólo debe analizar de modo liminar el contenido extrínseco del acto constitutivo que pone en marcha la jurisdicción, sino -más aún, llevar a cabo un contralor de la concurrencia de los presupuestos procesales esto es, de su propia aptitud para conocer, así como de los requisitos de procedencia de la pretensión (admisibilidad extrínseca), pues ello concierne precisamente a la regularidad y validez de su aptitud jurisdiccional para conocer (conf. CNCCFED, Sala I, Causa 7342/95, del 20/07/95; *idem*, *id.*, Causa 114.911/03 del 12/08/04, “Tello, Nestor J. c/ Estado Nacional y otro s/ Acción Meramente Declarativa”; *idem*, *id.*, Causa 371/03 del 23/08/05 “Aventis Pharma S.A. c/ Monte Verde SA s/ cese de uso de patentes, daños y perjuicios”) -confr. esta Sala Expte. 17.152/04, citada en el párrafo anterior-.

En consecuencia, debe decirse que cuando ante los estrados de la justicia se impugnan las disposiciones expedidas en ejercicio de una



atribución propia de alguno de los otros poderes, con fundamento en que ellas se encuentran en pugna con la Constitución, se configura una causa judicial atinente al control de constitucionalidad de preceptos legales infraconstitucionales cuya decisión es propia del Poder Judicial, siempre y cuando se produzca un perjuicio concreto al derecho que asiste a quien legítimamente lo invoca.

El actuar del Poder Judicial no se extiende a todas las violaciones posibles de la Constitución, sino a las que le sean sometidas en forma de caso por una de las partes. Si así no sucede, no hay 'caso' y no hay por tanto, jurisdicción acordada (*Fallos*: 156:318) (esta Sala en una integración anterior, Expte. 18.076/06, “ACIJ y otro c/ EN -Ley 25.790 y otro s/ proceso de conocimiento”, 22/06/10).

Asimismo, en cuanto aquí importa, en el precedente “Thomas, Enrique c/ E.N.A. s/ amparo”, del 15 de junio de 2010 (*Fallos*: 333:1023), la Corte Suprema de Justicia de la Nación destacó que sólo una lectura deformada de lo expresado en la decisión mayoritaria tomada en la causa “Halabi” (*Fallos* 332:111), podía tomarse como argumento para fundar la legitimación del demandante sin la existencia de un “caso”, pues bastaba con remitirse a lo sostenido en el considerando 9º de dicho pronunciamiento para concluir que, con referencia a las tres categorías de derechos que se reconocen, la exigencia de caso en los términos del art. 116 de la Constitución Nacional se mantenía incólume, “ya que no se admite una acción que persiga el control de la mera legalidad de una disposición”. Ello así, en tanto, la sentencia dictada en el caso “Halabi”, como no podía ser de otro modo no ha mutado la esencia del control de constitucionalidad que la Ley Suprema encomienda al Poder Judicial de la Nación, para convertirlo en un recurso abstracto orientado a la depuración objetiva del ordenamiento jurídico que es ostensiblemente extraño al diseño institucional de la República (conf. cons. 4º).

Como corolario, el ejercicio de la función jurisdiccional requiere que los litigantes demuestren la concurrencia de la afectación de un interés jurídicamente protegido o tutelado y susceptible de tratamiento judicial (conf. Sala III, “Movimiento de Recuperación de Energía Nacional





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA II

Orientadora c/ EN –Ley 23.696 –Dto. 1055 1212 y 1589/89 s/ amparo ley 16.986”, del 13/9/07; “Rodríguez Marcela y otros c/ EN –PLN- Cámara de Diputados y otros s/ amparo ley 19.986”, del 28/12/07; “Unión de Usuarios y Consumidores c/ EN -PEN- DTO. 847/99 y otro s/ proceso de conocimiento”, del 7/02/08; “Marby SA c/ EN -dtos. 1088/01 y 1554/02 s/ proceso de conocimiento”, del 24/10/08, entre otros).

VII.- Que en línea con lo que se lleva expuesto, cabe señalar que en los precedentes de *Fallos*: 332:111 (“Halabi”); 336:1236 (“Padec”); 337:196 (“Unión de Usuarios y Consumidores”), y 337:753 (“Consumidores Financieros Asoc. Civil para su Defensa”) entre otros, se precisaron las condiciones y requisitos necesarios para admitir la legitimación de las asociaciones en defensa de los intereses de sus afiliados.

En el presente caso, la Asociación demandante cuestiona el art. 4° de la ley local nro. 6.452 (BOCABA 29/10/21) en cuanto establece que “...el recurso de inconstitucionalidad se interpone contra la sentencia definitiva del tribunal superior de la causa emitida por los tribunales de la Ciudad de Buenos Aires o los integrantes de la Justicia Nacional de la Capital Federal”.

En sustento de su demanda, afirma que la legislatura de la Ciudad de Buenos Aires excediendo de su competencia establece una vía recursiva ante un tribunal local contra las decisiones dictadas por jueces que integran la justicia nacional ordinaria, situación que a su juicio, agrede la estructura del Poder Judicial de la Nación definida en los arts. 1° y 32 del decreto 1285/1958.

En tales condiciones, alega la actora que la AMFJN es una reconocida entidad que nuclea a magistradas/os y funcionarias/os judiciales de todas las instancias y fueros de la Justicia federal y nacional de la República Argentina, que lleva años velando por el respeto y la tutela de la independencia y el eficaz y eficiente funcionamiento del Poder Judicial y la idoneidad técnica y moral de las personas que lo integran; lo que constituye un pilar fundamental del sistema judicial y del Estado de Derecho.

De la compulsión del estatuto aportado como [documental](#) en autos, surge que, entre sus objetivos se menciona propender al “constante



mejoramiento de la administración de Justicia y su personal” (art. 2 inc. a), velar por el “mantenimiento del orden, el respeto y la dignidad propias de la función judicial” (art. 2 inc. b) y, finalmente, “realizar todos los actos y gestiones que fueren necesarios para el mejor cumplimiento de los objetivos sociales” (art. 2 inc. l) –ver pág. 58–.

Así las cosas, si bien no se trata de los derechos de consumidores o usuarios o de la protección del ambiente, como en los casos ya citados, resulta que, los intereses alegados por la Asociación actora merecen *prima facie* el mismo grado de tutela en la medida en que se invoca la concreta y efectiva afectación del esquema legal de la justicia nacional –en cuanto concierne al aspecto recursivo– mediante el dispositivo cuestionado; y ello al margen de lo que en definitiva corresponda resolver sobre el fondo de la cuestión.

En una afín hermenéutica –*mutatis mutandis*–, se expidió la Sala IV de esta Cámara de Apelaciones, en el expediente caratulado “AMFJN - Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional y Otros c/EN - Procuración General de la Nación s/Amparo Ley 16.986”, expte. n° 002/2015, decisorio sobre medida cautelar del 30/01/2015, en especial el Considerando 6°, donde se invocó el similar criterio de la Sala V de esta Cámara en la causa 14962/08, “Asociación de Magistrados y Funcionarios c/ EN – Ley 26.372 art. 2° s/ amparo ley 16.986”, sent. del 8/6/2010.

En conclusión, teniendo en cuenta el objeto del proceso iniciado y los objetivos que se mencionan en el estatuto de la Asociación ya referidos, y siendo que en la [resolución en crisis](#) –pág. 5– se ha dejado sentado que no se trata de emitir “... un juicio prematuro sobre la legitimación de la accionante”, resulta que solo a los fines de examinar la tutela cautelar pretendida, cabe considerar suficientemente acreditadas en el estado en que se encuentra la causa, tanto la existencia de un caso judicial como así también la legitimación sustancial de la entidad demandante, y por ello, corresponde desestimar los agravios expuestos sobre tales aspectos por la demandada.

VIII.- Que, continuando con el examen de los agravios del apelante, corresponde revisar la competencia del fuero para conocer en el asunto.





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA II

En ese sentido, el Tribunal comparte los lineamientos que fueron expuestos en el dictamen del Sr. Fiscal General, que propició rechazar, en ese aspecto, el recurso interpuesto por la demandada.

Ello es así, porque de la lectura del [escrito de inicio](#) surge que la actora cuestiona normas de carácter local, pero con sustento excluyente en que resultarían contrarias a la Constitución Nacional y a normativa federal.

En efecto, el fundamento de su impugnación consiste en que la Ley CABA N° 6.452 vulnera “las previsiones de los arts. 75, inc. 20, y 117 de la CN”, los “arts. 1° y 32 del decreto-ley 1285/1958, 14 y 15 de la ley 48 y 256 y 257 del (código) ritual” y “lo dispuesto por el art. 8° de la ley 24.588”.

En apoyo de su postura, sostiene que, es “facultad exclusiva y excluyente del Congreso nacional prever el mecanismo llamado a revisar lo resuelto por las Cámaras nacionales –por un lado– y arreglar la competencia apelada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación –por el otro–; por lo que la intromisión en la que incurre la norma porteña la priva de por sí de toda validez”.

Por ende, la solución del caso exigirá examinar de modo directo disposiciones constitucionales vinculadas a las atribuciones de la Nación y la supuesta invasión de ellas por parte de una jurisdicción local a través del ejercicio de sus poderes de legislación.

En tales condiciones, se ha señalado que, si bien la violación de garantías constitucionales por parte de las autoridades locales no basta, por sí sola, para someter las causas al conocimiento de la justicia federal, la intervención de esta última procede —entre otros supuestos— cuando medien razones vinculadas a la tutela y al resguardo de las competencias que la Constitución Nacional confiere al Gobierno Federal (*Fallos*: 339:1033).

Por lo demás, cabe añadir que en el mismo sentido se ha pronunciado la Sala I del fuero en dos causas análogas a la presente, Expte. n° 18100/2021 “Asociación Civil Gente de Derecho c/ GCBA-Ley 6452 s/ Amparo Ley 16.986”, resolución del [1/12/2021](#), y Expte. 18101/2021



“Colegio Público de Abogados de la Capital Federal c/ GCBA - Ley 6452 s/Amparo Ley 16.986” del [14/12/2021](#).

Asimismo, cuadra advertir que en la demanda la actora peticionó la citación del Estado Nacional como tercero en autos –ver pág. 7 [escrito de inicio](#)–.

Como corolario de lo expuesto, teniendo en cuenta que para la determinación de la competencia corresponde atender, de modo principal, al relato de los hechos que la parte actora hace en su demanda y, después, sólo en la medida en que se adecue a ellos, al derecho que invoca como fundamento de su pretensión, pues los primeros animan y sostienen a los segundos (arg. arts. 4º y 5º CPCCN, *Fallos*: 329:2796; 330:147, 628 y 811, entre otros) resulta que el agravio expuesto por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, en la medida que pretende el desplazamiento de la competencia en favor de la justicia local, cuando en el caso, como se viene diciendo se encuentra en juego la interpretación y aplicación de normas de la Constitución Nacional y Leyes federales, no puede ser admitido.

IX.- Que, a esta altura, cabe adentrarse en el examen de los agravios relacionados con los recaudos de admisibilidad de la medida cautelar.

Al respecto cabe recordar que la procedencia de las medidas cautelares está subordinada a una estricta apreciación de los requisitos de admisión, los cuales consisten en la apariencia o verosimilitud del derecho invocado por quien las solicita, y el peligro en la demora, que exige la probabilidad de que la tutela jurídica definitiva que el actor aguarda de la sentencia a pronunciarse no pueda, en los hechos, realizarse. Es decir, que a raíz del transcurso del tiempo, los efectos del fallo final resulten prácticamente inoperantes (conf. Palacio Lino, “Derecho Procesal Civil”, Tº IVB, p. 34 y ss.; Excma. Cámara del Fuero, Sala IV, *in re* “Azucarera Argentina S.A. - Ingenio Corona c/ Gobierno Nacional - Ministerio de Economía”, 1/11/84; y, más recientemente, Sala III, *in re* “Serviave SA c/EN-AFIP-DGI s/Amparo LEY 16.986”, del 11/8/15, con cita de “Guimajo SRL c/EN-AFIP-DGI s/ medida cautelar autónoma”, del 26/4/12).





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA II

En lo atinente al primer presupuesto *–fumus bonis iuris–*, cabe señalar que éste debe ser entendido como la posibilidad de existencia del derecho invocado y no como una incontrastable realidad, la que sólo podrá ser alcanzada al tiempo de dictarse la sentencia de mérito (conf. Morello, A. M, y otros, “Códigos Procesales en lo Civil y Comercial de la Provincia de Buenos Aires y de la Nación”, t. II-C, 1986, p. 494).

Así, su procedencia se encuentra determinada por la existencia de cuestionamientos sobre bases *prima facie* verosímiles, acerca de la ilegitimidad del acto atacado (CSJN, *Fallos*, 250:154; 251:336; 307:1702), y cuando se advierta la existencia de un daño inminente y grave a consecuencia de actos que lucen en apariencia arbitrarios (CSJN, fallo del 25/2/92, Recurso de Hecho en autos “Asoc. Pers. Sup. SEGBA c/Ministerio de Trabajo”), para cuya valoración no es menester un examen de la certeza del derecho invocado, sino una suficiente apariencia de verosimilitud en el planteo del impugnante (CSJN, fallo del 15/2/94, *in re* “Obra Social de Docentes Particulares c/Pcia. de Córdoba”; ídem, 11/4/95, *in re* “Espinoza Buschiazio, Carlos c/Pcia. de Buenos Aires”, pub. LL 1995-D, 199), acorde con la naturaleza, contenido y alcances del acto en cuestión.

De este modo, el derecho que se postula en toda medida cautelar se limita a un juicio de probabilidades y verosimilitud. En consecuencia, declarar la certeza de la existencia del derecho es función de la providencia principal, bastando en sede cautelar que la existencia del derecho parezca verosímil. Así, el resultado de esta sumaria cognición sobre la existencia del derecho tiene, en todos los casos, valor no de una declaración de certeza sino de hipótesis, y solamente cuando se dicte la providencia principal se podrá verificar si aquélla corresponde a la realidad (esta Cámara, Sala V, *in re* “Ceres Agropecuaria S.A. c/ EN - AFIP- DGI (Junín)-Resol. 70/10 s/Amparo Ley 16.986”, del 10/01/11).

X.- Que en el caso, debe señalarse que el art. 4 de la ley 6.452 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Publicado en BOCABA: 29/10/2021) establece lo siguiente: “Modifícase el art. 26 de la Ley 402 (Texto consolidado por la Ley 6347), el que quedará redactado de la siguiente manera: Art. 26- El recurso de inconstitucionalidad se interpone contra la



sentencia definitiva del tribunal superior de la causa emitida por los tribunales de la Ciudad de Buenos Aires o los integrantes de la Justicia Nacional de la Capital Federal. Procede cuando se haya controvertido la interpretación o aplicación de normas contenidas en las constituciones nacional o de la ciudad, o la validez de una norma o acto bajo la pretensión de ser contrarios a tales constituciones siempre que la decisión recaiga sobre esos temas.”

Dicha normativa modifica el actual régimen de apelaciones que rige en la justicia nacional con asiento en la Ciudad, el cual establece que lo resuelto por la judicatura nacional podrá ser impugnado por ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación (arts. 256 y 257 del CPCCN), siempre que se encuadre el caso en los términos de los arts. 14 y 15 de la ley 48.

Siendo ello así, la cuestión exige examinar la competencia de la legislatura de la Ciudad de Buenos Aires para dictar una norma con las mencionadas implicancias para el ordenamiento procesal que regía –antes de su dictado– la vía recursiva en la justicia nacional con asiento en la Ciudad.

Ahora bien, teniendo en cuenta las limitaciones que son propias del estado actual de la causa, y a la luz de los parámetros expuestos en los considerandos que anteceden, resulta que los cuestionamientos efectuados por la actora aparecen sustentados sobre bases *prima facie* verosímiles.

En efecto, y como se ha señalado en el pronunciamiento en crisis, a la luz de la reseña normativa que en la [resolución](#) se efectúa –ver consid. VII– resulta claro que la transferencia de las competencias jurisdiccionales, debe ser objeto de un acuerdo entre el Gobierno Nacional y el local, ratificado por el Congreso Nacional y la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, conforme lo prevén para estos casos, tanto el título quinto de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (disposiciones complementarias y transitorias), que en su cláusula primera referente a la “vigencia de normas”, estatuye el mecanismo de acuerdos entre el Gobierno de la Ciudad y 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





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA II

cláusula decimotercera de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, como el art. 6 de la Ley N° 24.588 que dispone que el Estado Nacional y la Ciudad de Buenos Aires celebrarán convenios relativos a la transferencia de organismos, funciones, competencias, servicios y bienes.

En tal sentido, resulta razonable sostener que, en principio, y sin desconocer las facultades de legislación y jurisdicción de la Ciudad, otorgadas por el art. 129 de la CN, y en el actual estado de cosas, la Legislatura de la ciudad carecería de competencia para legislar normas procesales aplicables en el ámbito nacional –como es crear un recurso procesal para las causas en trámite ante la justicia nacional–, en tanto implica modificar el régimen procesal vigente al que se deben sujetar los tribunales de la jurisdicción nacional, invadiendo de tal modo la esfera competencial asignada por la Carta Magna al Congreso Nacional, lo que –en principio– implicaría haber sustituido a otros poderes del Estado –en este caso, como se dijo, al Congreso Nacional– en las funciones que le son propias (art. 75 incs. 12 y 20 y art. 117 de la CN).

En razón de ello, y lejos de significar la medida dispuesta en autos un desconocimiento o restricción de la autonomía y competencias propias de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de sus respectivos órganos de poder, se trata en cambio de prevenir –siquiera de manera provisional– el avance de disposiciones locales sobre el régimen de procedimiento que –en materia recursiva– rige para la Justicia Nacional.

Es por ello que, en el estrecho marco de conocimiento que permite esta instancia cautelar, cabe tener por configurada la verosimilitud del derecho invocada por la Asociación actora, en tanto se encuentra bajo serio y verosímil cuestionamiento la aptitud de la legislatura porteña para dictar normas adjetivas a cumplir en el marco de los procesos judiciales en trámite por ante los tribunales de jurisdicción nacional. Máxime, en tanto el precepto objetado crea una instancia revisora de las decisiones de alzada nacional ante el Tribunal local, importando ello una sustancial modificación de los mecanismos y vías recursivas establecidas en el Códigos Procesales de la Nación y la Ley 48, que reglamentan el recurso extraordinario para



ante la CSJN, y la estructura del Poder Judicial de la Nación definida en los artículos 1 y 32 del decreto-ley 1285/1958 y la ley 4055.

Desde esta perspectiva, los pronunciamientos que cita la Sra. Jueza *a quo* en la [resolución apelada](#) –ver consid. XI y XII– y a cuyos fundamentos cabe remitir para evitar innecesarias reiteraciones, sustentan el criterio expuesto y brindan convicción en cuanto a que, con la provisionalidad que es propia de la medida pretendida, se encuentra debidamente sustentada la verosimilitud en el derecho contenida en el planteo impugnatorio que motiva la acción de fondo.

XI.- Que por otra parte, el segundo recaudo –*periculum in mora*– es el que constituye la justificación de la existencia de las medidas cautelares, pues con él se trata de evitar que el pronunciamiento judicial que reconozca el derecho del peticionario llegue demasiado tarde (conf. Fenochietto, C. E.-Arazi, R., “Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, Comentado y Concordado”, t. I, pp. 664/666).

En este punto, resulta menester recordar que conforme uniforme jurisprudencia de la Excma. Cámara del Fuero, para acceder a cualquier medida precautoria debe evidenciarse fehacientemente el peligro en la demora que la justifique, el cual debe ser juzgado de acuerdo a un juicio objetivo o derivar de hechos que puedan ser apreciados incluso por terceros (Sala IV, Causa N° 884/11, del 22/02/11, con cita de CSJN, *Fallos* 314:711; 317:978; 319:1325; 321:695 y 2278; 323:337 y 1849; Sala III, *in re* “Subterráneos de Buenos Aires SE c/EN-M° Economía y FP - SCE y Otro s/Amparo Ley 16.986”, del 18/6/15).

A lo que cabe añadir que, el *periculum in mora* exige la probabilidad de que la tutela jurídica que eventualmente la parte actora obtenga mediante el pronunciamiento de fondo a dictarse en el caso, no pueda en los hechos realizarse, lo que implica que a raíz del transcurso del tiempo, los efectos del fallo resulten prácticamente inoperantes, o se presente durante el proceso un daño de imposible o muy dificultosa reparación ulterior.

En lo que aquí importa, teniendo en cuenta las cuestiones involucradas en el caso, y las consideraciones expuestas con respecto a la verosimilitud en el derecho invocado por la actora, resulta que, de no





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA II

accederse a la medida cautelar solicitada –ciertamente– podrían frustrarse los efectos de una sentencia favorable a la accionante si se advierte que en el tiempo que transcurra hasta el dictado del fallo que resuelva el fondo del juicio, entraría en vigencia un régimen normativo que aparenta alterar de modo “prima facie” ilegítimo –por vicio en la competencia del órgano emisor– el ordenamiento adjetivo aquí involucrado, con las graves consecuencias que se derivarían de su aplicación en los procesos en trámite por ante la justicia nacional con asiento en la Ciudad.

A esta altura no puede dejar de advertirse que se trata de preservar la validez de los procesos judiciales en trámite y consecuentemente, el derecho de los particulares a una tutela judicial efectiva, que podría verse afectada de no adoptar una decisión en miras a mantener el régimen que los regía hasta el dictado del dispositivo impugnado en autos y ello hasta tanto las actuaciones se encuentren en condiciones de resolver el fondo de la cuestión aquí planteada.

Es por todo lo expuesto que, se estima prudente mantener en su esencia la resolución recurrida; sin perjuicio de recordar que, por su naturaleza provisional, las medidas cautelares no causan estado (cfr. artículo 202 y 203 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).

En consecuencia, y de conformidad con lo dictaminado por el Sr. Fiscal General, el Tribunal **Resuelve**: Desestimar el recurso de apelación interpuesto por la demandada, y confirmar la resolución que admitió la medida cautelar peticionada por la Asociación actora, con costas a la vencida (art. 68 del CPCCN).

Regístrese, notifíquese y oportunamente gírese a la instancia de origen.

JOSÉ LUIS LOPEZ CASTIÑEIRA

LUIS M. MÁRQUEZ

MARÍA CLAUDIA CAPUTI

