

JUSTICIA NACIONAL ¿QUO VADIS?

Por Jorge A. Rojas

I.- Introducción

La justicia nacional debate su destino en tres frentes claramente definidos: uno normativo, otro judicial y otro político. Seguidamente se desarrollarán, a fin de mostrar una realidad que se presenta confusa, por las señales que emanan de cada uno de esos frentes, generalmente contradictorias, que esconden a veces intereses políticos, o sectoriales, cuando no corporativos.

Lo cierto es que el justiciable, y puntualmente los abogados, se enfrentan a una realidad que resulta difícil de interpretar y manejar, toda vez que esas señales exponen a un riesgo impensado al servicio de administración de justicia, y hasta se llega a insinuar su denegación, cuando se violenta la seguridad jurídica frente a este tipo de avatares.

El escenario que se plantea en la realidad se ve reflejado a través de diversos pronunciamientos judiciales, que surgen como resultado tanto de la inactividad como de excesos del legislador -nacional y local- que esconden un trasfondo político difícil de evaluar o interpretar, sobre todo a la luz del tiempo transcurrido desde la creación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, es decir 1996, ya 25 años, los cuales confrontados con la interpretación (e incluso exhortaciones a los poderes públicos nacional y local), que proviene de nuestro más Alto Tribunal, provocan las confusiones a las que antes se hiciera referencia.

Por esa razón, resulta conveniente tener en cuenta algunos aspectos básicos, para tener un punto de partida adecuado, a los fines de interpretar la situación que se plantea en el ámbito de la justicia nacional.

II.- El escenario normativo

La Constitución Nacional, a través de la reforma del '94, además está destacar que le brindó un tratamiento especial a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en su art. 129, al considerar que tendrá un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción¹.

Aquí empiezan las interpretaciones encontradas, cuando se señala que la Ciudad Autónoma tendrá facultades propias de legislación y jurisdicción, no obstante ese mismo artículo agrega que “una ley garantizará los intereses del Estado Nacional mientras la ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación”.

La cuestión que surge de inmediato sería ¿cuáles son los intereses del Estado Nacional que haya que garantizar mientras la Ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación? Desde esta pregunta surgen muchos interrogantes que no fueron resueltos con la claridad que correspondía al tiempo de la reglamentación de esa norma constitucional.

¹ La Corte Suprema sostuvo en este sentido que: “La reforma de 1994 reconoció expresamente a los municipios de provincia (art. 123) y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (art. 129) el carácter de sujetos inexorables del régimen federal argentino, agregándose al Estado Nacional y a las provincias, y en lo atinente a los municipios, estableció el standard de autonomía para todos ellos, derivando a cada provincia la especificación del contenido y los alcances de esa específica capacidad de derecho público en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero” (Fallos 343:1389). Nótese el adjetivo que utiliza la Corte “inexorable”, que se debe interpretar como aquello que no se puede evitar, o eludir o detener, sinónimos que dan cuenta del carácter que le asignó el Alto Tribunal a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La remisión al aspecto que interesa comentar, vincula esos intereses a la autonomía de la que goza la ciudad en materia legislativa y de jurisdicción, para darse sus propias instituciones y funcionar operativamente de modo autónomo.

Sin embargo, desde el punto de vista jurisdiccional, la ley 24.588, denominada Ley Cafiero, que pretendió la reglamentación de aquel precepto constitucional, creó una especie de límite a esas facultades jurisdiccionales, que corresponde señalar, que es evidente que intentó marcar diferencias, para evitar interferencias entre la competencia de los tribunales nacionales y los de la Ciudad de Buenos Aires, sobre todo teniendo en cuenta los hechos sobrevinientes que vinieron a desvirtuar esa situación.

En este sentido conviene destacar algunos artículos de esa ley que permitirán comprender el origen de esas limitaciones que se concibieron a las facultades jurisdiccionales de la Ciudad Autónoma.

El art. 2 de la ley 24.588 señala que: “la Nación conserva todo el poder no atribuido por la Constitución al gobierno autónomo de la ciudad de Buenos Aires, y es titular de todos aquellos bienes, derechos, poderes y atribuciones necesarios para el ejercicio de sus funciones”.

El art. 6 dice: “El Estado Nacional y la ciudad de Buenos Aires celebrarán convenios relativos a la transferencia de organismos, funciones, competencias, servicios y bienes”.

Mientras que el art. 8 dice: “La justicia nacional ordinaria de la ciudad de Buenos Aires mantendrá su actual jurisdicción y competencia continuando a cargo del Poder Judicial de la Nación”.

Y agrega en un segundo párrafo: “La ciudad de Buenos Aires tendrá facultades propias de jurisdicción en materia de vecindad, contravencional y de faltas, contencioso-administrativa y tributaria locales”.

Con lo cual quedaría así diseñado el primer aspecto de esas tres líneas a través de las cuales se señaló al comienzo que debate su destino la justicia nacional.

Se desprende sin mayor esfuerzo interpretativo lo siguiente: a) que la Nación conserva para sí todo el poder que no delegó en la Ciudad para el ejercicio de sus funciones; b) que la transferencia de organismos, funciones y competencias, se llevará a cabo mediante convenios entre el Estado Nacional y la ciudad de Buenos Aires; c) que la justicia nacional ordinaria de la Ciudad de Buenos Aires mantendrá su actual jurisdicción y competencia; d) que ella continúa dependiendo del Poder Judicial de la Nación; e) que si bien tiene la nueva ciudad de Buenos Aires facultades jurisdiccionales, éstas quedan acotadas a lo que dice la ley que vino a reglamentar el art. 129, creando una especie de limitación a los supuestos que indica el segundo párrafo del art. 8 de la ley 24.588, supuestos de vecindad, contravencional y de faltas, contencioso-administrativa y tributaria locales.

Desde el punto de vista normativo esta fue la estructura legal desde la cual se basó la creación de la Ciudad de Buenos Aires, en punto a sus potestades jurisdiccionales materia de estas líneas.

No obstante ello han nacido diversas interpretaciones a nivel doctrinario sobre la nueva entidad creada que era la Ciudad de Buenos Aires, pues mientras algunos la consideraron un ente particular, otros consideraron que debía asimilarse su tratamiento al de una provincia, pese a que la propia Corte Suprema le había negado ese carácter², hasta que Palacio llegó a identificarla como un municipio con caracteres particulares que irónicamente denominó “municipio cinco estrellas”³.

Es importante destacar en este sentido que Rosatti, actualmente Presidente del más Alto Tribunal, explica que se trata de una categoría “nueva” para nuestro sistema constitucional, que no debe compararse con las categorías tradicionales, y agrega que es “ciudad” por sus características demográficas y por su trayectoria histórica, “constitucional” porque es la única ciudad designada por su nombre en la Constitución, y “federada” porque integra directamente el sistema federal argentino. Señala que esta ciudad no es una provincia ya que para ello requiere preexistencia histórica al Estado Nacional o bien creación institucional (provincialización), conforme al mecanismo del art. 75 incs. 15 y 13, que supone la intervención del Congreso Nacional⁴.

Evidentemente esto lleva –desde el punto de vista jurisdiccional- nuevamente a la ley 24.588, en sus arts. 6 y 8 antes citados, a destacar que las facultades jurisdiccionales originariamente se redujeron –por el legislador- a cuestiones vinculadas a conflictos de vecindad; a contravenciones y faltas, a cuestiones

² Fallos 322:2856

³ Comunicación del académico Lino E. Palacio en la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de la Ciudad de Buenos Aires, titulada “La justicia de la Ciudad de Buenos Aires” (Anales de la Academia Nacional de Derecho, 2001, p. 356).

⁴ Rosatti, Horacio; Tratado de Derecho Constitucional, Ed. Rubinzal-Culzoni, T. II, p. 624

contencioso-administrativas y tributarias locales; y además que si se decidiera algún traspaso de funciones y competencias, el Estado Nacional y la ciudad de Buenos Aires celebrarían convenios relativos a esas transferencias de organismos.

De hecho en materia jurisdiccional, se han realizado varios traspasos, y todos ellos se han llevado a cabo mediante convenios de cooperación entre el Estado Nacional y la Ciudad de Buenos Aires, convalidados por leyes, como por ejemplo la ley de C.A.B.A. 597 y la ley nacional 25.752 que convalidaron un convenio de transferencia progresiva de competencias penales de la Justicia Nacional al Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de la Ciudad de Buenos Aires; o bien la ley 2257 de C.A.B.A. y la ley nacional 26.357 que convalidaron otro convenio de cooperación apuntando al traspaso de otras competencias en el ámbito penal.

Lo cierto es que la descripción de estas situaciones, nos lleva a inferir claramente que tanto la Ciudad de Buenos Aires, como el Estado Nacional, son contestes en los límites que existen a los poderes jurisdiccionales de la primera y al mantenimiento de la justicia nacional ordinaria (tal como reza el art. 8 de la ley 24.588), dentro del ámbito del Poder Judicial de la Nación.

Con lo cual originariamente el Congreso Nacional por medio de la sanción de la ley 24.588 ha considerado una división de tareas que mantiene en el ámbito de la justicia nacional y otras que cedió a la Ciudad de Buenos Aires, no pudiendo considerarse que se trata meramente de una justicia de menor cuantía, sino que esa competencia es mucho más amplia.

La descripción que antecede, permite advertir la existencia de una convivencia normativa que resulta clara, y que emerge de la Constitución Nacional.

Como quedara expuesto el art. 129 de la Constitución Nacional opera las veces de principio, señalando las pautas a las que deberá ajustarse el legislador, quien luego viene a reglamentar sus previsiones con las limitaciones que estableció, siguiendo las pautas fijadas por el constituyente, con una salvedad importante a tener en cuenta que esa limitación de facultades jurisdiccionales no surgen de la Constitución Nacional, sino que fue creada por el legislador, con lo cual su rango infraconstitucional la expone a los vaivenes que ahora se aprecian en la realidad y que se destacan en el siguiente frente a abordar.

III.- El frente judicial

En el frente denominado judicial, se produce un verdadero entrecruzamiento de pronunciamientos, que hizo eclosión una vez más –y tal vez en esta oportunidad con más fuerza que antes- como producto del dictado por parte del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, de la ley 6452⁵, que vino a modificar las previsiones de la ley 402 de C.A.B.A. que es la que regula el procedimiento para actuar ante el Superior Tribunal de Justicia de la Ciudad.

El art. 4 de esa ley modificó el art. 26 de la Ley 402 (Texto consolidado por la Ley 6347), el que quedó redactado de la siguiente manera: *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.*

⁵ BOCBA 6246 del 29.10. 2021

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.

Como se puede apreciar del texto de la norma surge una clara interferencia entre la justicia de la Ciudad de Buenos Aires, y la Justicia Nacional con asiento en la Capital Federal, toda vez que se habilitaría por vía del recurso de inconstitucionalidad -que no está contemplado en el Código Procesal Civil y Comercial Nacional- el conocimiento del Superior Tribunal de la Ciudad de Buenos Aires en causas que tramitaron ante la jurisdicción nacional.

Esto no es una novedad. De hecho existieron causas anteriores en donde aquél Tribunal se arrogó esas potestades y conoció de causas que tramitaron en la justicia nacional, lo que la ley hizo fue venir a introducir una cuña por medio de la cual pretendió legitimar una actuación que adolece de vicios desde su propio nacimiento⁶.

Ello llevó a que comenzara una seguidilla de antecedentes judiciales, entre los cuales se destaca por ejemplo la Sala J de la Cámara Nacional en lo Civil, quien

⁶ Sirva como ejemplo el caso conocido como Levinas, que se trató de un juicio por rendición de cuentas, en el cual el Superior Tribunal de Justicia de la Ciudad dejó sin efecto una resolución de la Sala A, de la Cámara Nacional en lo Civil, con la disidencia de la Dra. Ruiz quien señaló que el Tribunal debía abstenerse de entender en la causa, pues implicaría alterar la organización del sistema de justicia establecida por leyes de la Nación y de la Ciudad de Buenos Aires.

declaró la inconstitucionalidad de la ley 6452 de la Ciudad de Buenos Aires a partir de un planteo que se hizo ante ella⁷.

No obstante ello, cabrá la posibilidad a la recurrente de ir por vía directa o de queja ante el Superior Tribunal de Justicia de C.A.B.A., por esa denegatoria que importó además la declaración de inconstitucionalidad referida, con lo cual si por vía de hipótesis el justiciable ajustara su accionar a las previsiones del art. 32 de esa ley que reformó la ley 402 que establece la posibilidad de acceder a ese Máximo Tribunal local en caso de denegatoria de recursos, será el Tribunal Superior quien decida si ese recurso fue bien o mal denegado.

Esta inferencia viene a colación, pues como fuera señalado en el caso Levinas, ya la mayoría del Tribunal Superior de la Ciudad se expidió revocando lo decidido en su oportunidad por la Sala A de la Cámara Nacional en lo Civil⁸.

⁷ CNCiv., Sala J, 23/11/2021, in re “Vilte, Elisa Martina y Otro c/IDI S.A. s/Prescripción adquisitiva”. También se puede citar la medida cautelar que suspende la aplicación del art. 4 de la ley 6452 en los autos “Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional c/GCBA s/Proceso de conocimiento”(Juzgado Contencioso-Administrativo Federal nro. 12, del 30/11/2021); o bien la decisión adoptada en el marco de un conflicto laboral que admitió una demanda interpuesta por un trabajador de la construcción, y declaró la inconstitucionalidad del art. 26 de la ley 402 de C.A.B.A., en cuanto pretende aplicar en la causa lo referente a la interposición de recursos ante el Tribunal Superior de Justicia en esta jurisdicción (Juzgado Nacional de Primera Instancia del Trabajo nro. 41, 26/11/2021, in re “Farías, Claudio Gustavo c/Infraestructura Basica Aplicada S.A. y Otros s/Despido”).

⁸ Esto resulta difícil de entender desde un punto de vista técnico procesal toda vez que conforme lo resuelto por esa Sala, no se puede concebir la admisibilidad de un recurso que no está consagrado en nuestro ordenamiento adjetivo. La doctrina más allá de su identificación, con diversas denominaciones considera que no hay posibilidad de impugnación sin que ella resulte del orden jurídico (principio de legalidad lo denomina Rivas, Adolfo A.; Tratado de los Recursos Ordinarios, Ed. Abaco, T. I, p. 52); Hitters por su lado coincide denominándolo principio de formalidad, lo que significa que los recursos deben ejercitarse de conformidad con el procedimiento descrito en los códigos procesales (Hitters, Juan Carlos; Técnica de los Recursos Ordinario, Ed. Librería Editora Platense, p. 38). En idéntico sentido se expiden Palacio, Lino E.; Derecho Procesal Civil, 3ra. ed. act.; Ed. Abeledo-Perrot, T. V, p. 33 al señalar que un

Y aquí es donde se genera el mayor galimatías, pues en caso de suscitarse un conflicto de competencias por el enfrentamiento del Superior Tribunal de Justicia y una Cámara de Apelaciones de la Justicia Nacional, como la referida, deberá ser -ahora correspondería señalar: “en principio”- a la Corte Suprema quien lo dirima de acuerdo con las previsiones del art. 24 inc. 7 del decreto-ley 1285/58⁹.

Y aquí se profundizan los inconvenientes de tal manera que la postura que ha tenido la Corte en esta línea ha variado notablemente.

Ello en razón de que la Corte ha resuelto conforme la doctrina sentada en el caso Nisman¹⁰ que no corresponde equiparar a los tribunales nacionales ordinarios con los tribunales federales que tuviesen asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con apoyo en lo decidido en Fallos 338:1517 (caso Corrales) –voto de los Dres. Lorenzetti y Maqueda- en el que se puso énfasis en el carácter meramente transitorio de los tribunales ordinarios con asiento en la Capital Federal, y en el reconocimiento constitucional de la autonomía de la

recurso es jurídicamente posible cuando se interpone contra una resolución legalmente impugnada a través de esa vía procesal. Del mismo modo lo señala Falcón, Enrique M.; Tratado de Derecho Procesal Civil y Comercial, Ed. Rubinzal-Culzoni, T. VIII, p. 53.

⁹ En función de la doctrina establecida en el precedente "José Mármol 824 (ocupantes de la finca)" (Fallos 341:611), el conflicto de competencia suscitado entre magistrados nacionales ordinarios y federales con asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, debe ser dirimido por la Corte Suprema (Fallos 343:798). Con mayor razón aún si partimos de la base que en ese supuesto que se plantearía no habría un superior jerárquico común de ahí la aplicación del art. 24 inc. 7 del decreto 1285/58.

¹⁰ Fallos 339:1342.

Ciudad de Buenos Aires (art. 129 de la Constitución Nacional) así como en la competencia ordinaria que ejercen sus tribunales¹¹.

No se expidió en una única oportunidad la Corte Suprema a través de esa doctrina sino que lo hizo varias veces sosteniendo que “no corresponde equiparar a los tribunales nacionales ordinarios con los tribunales federales que tuviesen asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; ello con apoyo en el carácter meramente transitorio de los tribunales ordinarios con asiento en la Capital Federal y en el reconocimiento constitucional de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires (art. 129 de la Constitución Nacional y ley 24.588), así como en la competencia ordinaria que ejercen sus tribunales”¹².

Pero para ser más explícita aún, la Corte Suprema ha resuelto en el caso Bazán, siguiendo –y profundizando– la misma línea que: “si la contienda se produce entre magistrados con competencia penal no federal que ejercen su jurisdicción en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ella debe ser resuelta en el marco de la doctrina establecida en el precedente Nisman¹³, con apoyo en lo decidido en Corrales¹⁴, en punto a que, reconocida la autonomía porteña por la reforma de la Constitución Nacional en el año 1994, las competencias que actualmente ejerce la justicia nacional ordinaria deben ser transferidas al Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires¹⁵.

¹¹ Fallos 341:611

¹² Fallos 342:2068; 343:432

¹³ Fallos 339:1342

¹⁴ Fallos 338:1527

¹⁵ Fallos 342:509

Como se desprende de este último pronunciamiento la Corte alude en forma genérica a la justicia nacional, sin distinguir que se trata ese caso de un tema penal, en donde ya se han transferido competencias a la justicia de la Ciudad de Buenos Aires, por parte de la justicia nacional, con lo cual conforme los precedentes señalados, parecería que hay un andarivel distinto al tratado en el punto anterior, en que se analizó la normativa que resultaría de aplicación para entender los límites de actuación de la Ciudad de Buenos Aires en materia jurisdiccional.

Ahora el criterio de la Corte parece indicar un camino distinto, y por cierto muy firme, al trazar una línea diferenciadora entre lo que es la justicia federal, y lo que es la justicia ordinaria, a la que además considera transitoria. Esta circunstancia resulta de fundamental importancia para tener en cuenta a los fines de poder actuar en uno y otro ámbito.

De ello se desprenden -a modo de nuevas conclusiones preliminares- sobre lo expuesto que: a) la justicia nacional ordinaria ahora es considerada transitoria por la Corte; b) que no corresponde equiparar a la justicia nacional ordinaria con la federal que tiene asiento en la Capital Federal; c) que corresponde reconocer la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, como asimismo la competencia ordinaria que ejercen sus tribunales; y finalmente d) que las competencias que ejerce actualmente la justicia nacional ordinaria deben ser transferidas al Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La postura asumida por la Corte parece contundente. Lo transitorio es opuesto a lo permanente. Pese a ello, no puede desconocerse que desde el dictado de la ley 1893, que creó la justicia nacional, se produjo una superposición conceptual

entre lo nacional y lo federal, sin distingos que permitieran una utilización de esos vocablos en forma diferenciada sino por el contrario en forma superpuesta, y que la Corte ahora viene a señalarlo, marcando sus diferencias a propósito del traslado que propone para la justicia nacional ordinaria.

Sirva como ejemplo de esa superposición, el decreto 1285/58, que en su art. 1 señala que el Poder Judicial de la Nación será ejercido por la Corte Suprema de Justicia, los tribunales nacionales de la Capital Federal y los tribunales nacionales con asiento en las provincias... redacción en la que aparece claramente la superposición señalada, entre la denominación nacional, con la denominación federal, pues es claro que esta norma no está aludiendo a la justicia nacional ordinaria de la Capital Federal, sino que cuando hace referencia a la justicia nacional está aludiendo a la justicia federal, pues no puede haber en las provincias sino jurisdicción federal, a partir de la diseminación que tiene en el país la organización de la justicia federal.

IV.- El frente político

Este frente político se identifica con aquellos aspectos que exceden tanto el marco normativo, como el judicial, aunque contienen aspectos de ambos pero pertenecen a otra esfera que es la atinente a los restantes poderes públicos.

Tanto el Legislativo como el Ejecutivo –sean nacionales como locales- se verán involucrados frente a la necesidad –o tal vez no- de adoptar una decisión, por lo que la innecesariedad de hacerlo, también podrá marcar un nuevo derrotero para la justicia nacional ordinaria.

Toda la situación descripta desde el punto de vista normativo, hace que se haya comenzado a generar un verdadero galimatías entre las normativa de rango infraconstitucional que existía en la Capital Federal, y la que creó y reguló el funcionamiento de la justicia nacional.

Entiéndase la ley 1.893 que es del año 1886 que estableció la justicia nacional de la Capital Federal. Luego la ley 13.998 promulgada el 6 de octubre de 1950, señaló en su primer artículo que: “El Poder Judicial de la Nación será ejercido por la Corte Suprema de Justicia, los tribunales nacionales de la Capital Federal y los tribunales nacionales con asiento en las provincias y territorios”.

Y quedó reflejado a lo largo de los arts. 52 a 55 por la redacción impresa que utilizó la voz nacional para referirse a los tribunales federales del interior del país.

Luego la ley 14.387, promulgada el 20 de octubre de 1954, en línea con la anterior dispone en su primer artículo que: “La administración de justicia en los territorios nacionales estará a cargo de los tribunales nacionales previstos por la Ley número 13.998 y los tribunales territoriales estarán constituidos por cámaras de apelaciones, jueces de primera instancia y jueces de paz cuyo número determinará el presupuesto de cada territorio”.

A partir de esta normativa empieza a utilizarse la voz “nacional”, y ello lleva a superponerla conceptualmente con la voz federal, pues no se hacen distinciones entre la ordinaria y la que no lo es, utilizándose de manera indistinta, lo que produce cierta confusión, al punto de cristalizarse ello en el decreto-ley 1285/58 que en su art. 32 viene a sustituir el art. 1 de la ley 1.893 y señala según su

última reforma a través de la ley 25.293 (art. 5) que: los Tribunales Nacionales de la Capital Federal estarán integrados por: la Cámara Nacional de Casación Penal (ahora Cámara Federal de Casación Penal, según ley 24.121 de 1992)¹⁶, y sigue esa norma, con las modificaciones que introdujo la ley 21.628 señalando que las Cámaras Nacionales de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal será tribunal de alzada de los jueces nacionales de primera instancia en lo Civil y Comercial Federal de la Capital Federal; y la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso-Administrativo Federal de la Capital Federal, será tribunal de alzada respecto de los jueces nacionales de primera instancia en lo Contencioso-Administrativo de la Capital Federal.

Y luego agrega en lo que aquí interesa, dentro de los tribunales nacionales a las Cámaras Nacionales de Apelaciones de la Capital Federal... en lo Civil; en lo Comercial; del Trabajo..., entre otros.

Como se puede apreciar el tratamiento mixto que se le da a los tribunales nacionales y a los tribunales federales, a través de sus propias denominaciones, es indefectible que lleve a confusión, lo que no implica que los tribunales nacionales sean denominados así, pero tengan aptitud para conocer de cuestiones de índole tanto ordinaria como federal, más allá que habrá que determinar en qué casos o supuestos, que no caigan bajo la esfera de competencia de la justicia federal civil y comercial o contencioso-administrativo, sufriendo la misma identidad –y por ende confusión- la justicia

¹⁶ La que conviene distinguir de la Cámara Nacional de Casación en lo Criminal y Correccional creada por ley 26.371, pero que permite distinguir en ese fuero, entre el ámbito de la justicia ordinaria y la federal.

penal, cuando se alude a los tribunales que pueden entender en temas de derecho común y aquellos que entienden en temas de derecho federal.

Esto lleva a señalar que las previsiones del constituyente y del legislador, contemplaron la vía específica a través de la cual se puedan llevar a cabo ajustes en el sistema, pues como fuera señalado –y de hecho así se hizo, como antes se indicó- el art. 6 de la ley 24.588 indica claramente que: “El Estado Nacional y la ciudad de Buenos Aires celebrarán convenios relativos a la transferencia de organismos, funciones, competencias, servicios y bienes” (sic).

Y aquí no solo radica el diálogo intra-poderes al que se hacía referencia anteriormente, sino a la necesidad de respetar las previsiones del constituyente y las del legislador que de algún modo vino a concretarlas en la realidad estableciendo en el art. 8 la capacidad que tiene la Ciudad de Buenos Aires para decir el derecho en los fueros que allí se contemplan, sin perjuicio de que si existieran modificaciones –por vía convencional- como ya ha sucedido ello se pueda llevar a cabo.

Lo que resulta inconveniente –por la inseguridad que se genera- es que se pretendan eventuales modificaciones al régimen recursivo –como antes quedó expuesto- por vía de leyes que se adopten “políticamente”, en exceso de facultades reglamentarias, ya que mal podría pretender modificar la legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, en forma indirecta el sistema que contempla el Código Procesal Nacional, violando así el principio de legalidad.

V.- A modo de conclusiones

A lo largo de este análisis hemos extractado conclusiones, sobre la realidad que existe, pero estas hoy resultan parciales y provisionales por la propia dinámica que impone la situación analizada.

Sin embargo, no podemos dejar de destacar que, por un lado, se pretendió darle autonomía a la Ciudad de Buenos Aires, y para ello se le atribuyeron –por parte del constituyente- porque eso es imprescindible tenerlo en cuenta, facultades jurisdiccionales.

Pero por otro lado, luego esas facultades jurisdiccionales se restringieron –por vía política- pues ha sido una decisión del legislador, a un ámbito que es evidente que pretendió ser delimitante de competencias locales y evitar a la luz de las previsiones del art. 8 interferencias con la justicia nacional ordinaria.

Y aquí aparece la confusión cuando –más allá de los pronunciamientos judiciales- la legislatura de la Ciudad dictó la ley 6452, toda vez que al margen del exceso en el que incurre, confunde dos aspectos que merecen distinción, pues sus facultades son jurisdiccionales para un determinado ámbito que quedó enmarcado en la ley 24.588, y por ende no puede atribuirse “competencia”, si no tiene jurisdicción para intervenir en un determinado caso o controversia.

La competencia en la clásica definición de Rosenberg es la órbita de negocios de la autoridad. Es decir –en este caso- la órbita dentro de la cual se podría actuar por parte de la jurisdicción. Mientras que la voz jurisdicción es la potestad que tiene un órgano judicial o arbitral de decir el derecho, esto es crear la norma individual que permita dirimir un conflicto.

Por ende, surgen claros dos conceptos¹⁷, uno es el principio y otro el sistema. El principio fue sentado por el constituyente. En este caso atribuyéndole facultades jurisdiccionales a la Ciudad de Buenos Aires, mientras que el sistema –son las formas metódicas a través de las cuales esos principios cobran vida dentro de un ordenamiento procesal- y queda en manos del legislador a través de la normativa infraconstitucional correspondiente.

En consecuencia, mal podría una norma infraconstitucional como –en este caso- la emanada de la Ciudad de Buenos Aires, ir contra un sistema ya creado y que no ha sido modificado, ni abierto para recibir una modificación como la propuesta, a tal punto que el sistema procesal no concibe el recurso al que alude esa ley, lo que implica un enfrentamiento, y esto no es otra cosa más que el caos, que desde el punto de vista sistémico provoca una entropía, es decir un desorden dentro del sistema, que permite su retroalimentación para superarlo.

Por lo tanto, sin perjuicio que habría que remover la limitación que genera la ley 24.588, si lo que se persigue es brindarle otro alcance al poder jurisdiccional de la Ciudad, no parece que la vía judicial sea la más adecuada, de ahí que hayamos aludido a este frente político, también conviene mensurar las consecuencias de una medida de esa índole.

Ello en razón que el art. 8 de la ley referida es muy claro cuando señala que “la justicia nacional ordinaria de la ciudad de Buenos Aires mantendrá su actual jurisdicción y competencia continuando a cargo del Poder Judicial de la Nación”.

¹⁷ Sobre ellos ya trabajamos. Ver Rojas, Jorge A.; Los principios procesales, Revista de Derecho Procesal 2020-1-41, Ed. Rubinzal-Culzoni.

Se alude allí concretamente a la justicia nacional ordinaria, y también a su jurisdicción como a su competencia, por lo cual sin remover ese obstáculo, difícilmente se pueda acceder a la pretensión de la Corte de que el art. 129 de la Constitución Nacional cobre su total vigencia en razón de los límites impuestos por el legislador nacional.

La propia normativa antes señalada indica la vía convencional, como ya ha sucedido, para superar el desorden (entropía del sistema), del que es necesario resguardar al justiciable, pues todo esto que acontece va en desmedro de su seguridad jurídica.

De los precedentes citados de la Corte Suprema, se desprende el llamado que viene haciendo el Alto Tribunal desde hace dos décadas, con relación a la transferencia de la justicia nacional, razón por la cual fue terminante en sus posturas más recientes al considerar a la jurisdicción ordinaria nacional exenta de su intervención cuando se produzca un conflicto de competencia con jueces de la Ciudad Autónoma, debiendo ser resueltos por el Superior Tribunal de Justicia local.

Incluso la Corte Suprema así lo publicitó en su portal (CIJ), que pese a los pedidos que viene formulando en los casos Corrales, Nisman, y ahora Bazán, ha advertido que pese al tiempo en que fue sancionada la Constitución de la Ciudad, y fue reconocida su autonomía, y el carácter de estado federado, son pocos los avances que se habrían logrado convencionalmente.

Con lo cual es evidente que el frente denominado “político”, por el que deberían llevarse a cabo esas transferencias –por ahora resulta poco eficaz a la

luz de los resultados obtenidos- con lo cual se hace peligroso que esos avances se vayan produciendo –como se puede apreciar- de manera pretoriana, pues el que puede resultar sorprendido es el propio justiciable.

Es de destacar que si bien la mayoría de la Corte Suprema está alineada con ese traspaso, el juez Rosenkrantz considera –en disidencia- que el Superior Tribunal de Justicia de la Ciudad no es el órgano superior jerárquico común que deba resolver un conflicto de competencia, de acuerdo con lo dispuesto por el art. 1285/58 art. 24 inc. 7, y ello es correcto, toda vez que se trata de dos sistemas de justicia diversos.

Por ahora, desde el punto de vista legislativo, uno pertenece a la órbita del Poder Judicial de la Nación y su funcionamiento está regulado en el Código Procesal Nacional y en la legislación complementaria que integra ese cuerpo legal, y el otro está organizado sobre la base de la ley 7 de la Ciudad que establece la Organización de la justicia local, con sus respectivos códigos, entre ellos el contencioso-administrativo y tributario local.

Reconoce expresamente el juez Rosenkrantz, que la Corte señaló en numerosos precedentes la continuidad del carácter nacional de los magistrados de la justicia nacional, con competencia ordinaria, con asiento en la Ciudad de Buenos Aires, la cual se encuentra supeditada a la celebración de los correspondientes convenios de transferencias de competencias del Estado Nacional a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y que ese proceso político se encuentra en marcha, más allá de la lentitud que exhibe¹⁸.

¹⁸ Fallos 325:1520; 329:5438; 333:589; 339:1342, entre otros.

Es evidente entonces, que aquí operan otros factores que inhiben el desarrollo de este traspaso de competencias, para lo cual resultaría imprescindible –tal como la Corte lo propuso- remover el obstáculo que significa el mantenimiento de la ley 24.588, y para ello esa ley creó una comisión bicameral para que brinde las recomendaciones que sean necesarias a los fines –entre otros- que aquí ocupan estas líneas.

Desde luego que ese traspaso no se puede hacer, ni bruscamente ni tampoco de una forma no estructurada, en virtud de todas las facetas que habría que contemplar, entre ellas la primera sería las ventajas que ofrecería llevarlo a cabo, que por lo visto no se pueden exhibir más que a partir de la postura sustentada por la Corte, quien se ve enfrentada a un aumento de su caudal de trabajo por los conflictos de competencia, que fueron de algún modo la válvula de escape a partir de la cual se puso sobre el tapete en forma más que contundente esta problemática.

Hay muchos aspectos que es necesario tener en cuenta, por lo que cabe pensar – a simple modo de ejemplo- en un recurso extraordinario que la luz de la doctrina sentada por la Corte Suprema a partir del caso Strada, que requeriría el pronunciamiento del Superior Tribunal de Justicia local, a través de un recurso extraordinario local que no existe a nivel nacional, lo que provocaría una mayor dilación de los procesos en contra de la tendencia que intenta predominar para hacer más flexibles y ágiles los procesos, sino además en el resto de consecuencias tanto legales, como administrativas, y por cierto en la gran mayoría de corte político.

Solo pensar desde otro punto de vista, en la existencia de un UMA distinto en la actualidad para la justicia nacional y la local, hasta la diversidad de remuneraciones entre los planteles de uno y otro ámbito, dan cuenta de la complejidad de la situación si se remonta ello no solo a la simple distribución de competencias –ya asignadas en la Ciudad- y diversas a las que existen en la justicia nacional, sino a los conflictos que ya están planteados con relación a las partidas presupuestarias que se requerirían para todo ello, paradójicamente reducidas –hace relativamente poco tiempo- por una decisión del Gobierno Central, lo que evidencia una notoria carencia de diálogo entre uno y otro poder, en miras a la superación por vía convencional de estos inconvenientes.

Mientras el poder Administrador adopta una línea política frente a la ciudad de Buenos Aires, ello no se compadece con lo que viene sosteniendo el Poder Judicial, y en el mientras tanto, la omisión del Poder Legislativo Nacional da cuenta de la poca importancia que le asigna al tema. Y a su vez en contraposición con todo ello, el Poder Legislativo local excede sus facultades pretendiendo una regulación que supera el marco legal dentro del cual debe operar la justicia nacional ordinaria, sin perjuicio de destacar que habrá que tener mucho cuidado con este desarrollo, en virtud de la posición adoptada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Un avance en esa línea pretoriana, sería demasiado riesgoso por la falta de claridad que se gestaría en desmedro del justiciable, sobre todo por las resistencias que se evidencian en las decisiones adoptadas por los jueces nacionales, que parecen oponerse a cualquier traspaso, siendo desde luego recomendable un enfoque sistémico para el análisis de esta situación para

advertir todos los frentes que se deben ponderar antes de pretender un avance como el señalado, lo que además permitiría recapacitar sobre la conveniencia o inconveniencia de tomar una decisión de esa índole.

La fragilidad que trasuntan las instituciones básicas del país, hoy parece hacer más probable el tránsito por vías pretorianas, en busca de nuevos perfiles que convoquen a ese traslado que reclama la Corte, que la vía convencional que contempla la legislación en dirección hacia una dirigencia política carente de toda vocación dialoguista.