

El caso “Ferrari c/Levinas”. Reflexiones sobre la creación de la “Provincia de la Ciudad de Buenos Aires”

por ALBERTO B. BIANCHI^(*)

Sumario: I. PLANTEO. – II. LA PROVINCIALIZACIÓN DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES. A. CORSI E RICORSI DEL AFORO EN LA COMPETENCIA ORIGINARIA. B. LA CONVERSIÓN DE LOS TRIBUNALES NACIONALES EN TRIBUNALES LOCALES DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES. 1. Primera etapa: los tribunales nacionales ya no están equiparados con los federales. 2. Segunda etapa: el Tribunal Superior de la Ciudad de Buenos Aires resuelve los conflictos de competencia entre los tribunales nacionales y los tribunales locales de la Ciudad. 3. Tercera etapa: el caso “Ferrari c/Levinas”. – III. ALGUNAS REFLEXIONES. A. EL APURO. B. LA PARADOJA DE LOS PORTEÑOS. C. LA DEMORA COMO FUENTE DE DERECHO Y LA SEPARACIÓN DE PODERES. D. UN TRIBUNAL LOCAL REVISARÁ LO QUE DECIDAN LOS TRIBUNALES NACIONALES. – IV. DEMORA Y HARTAZGO.

I. Planteo

En el último acuerdo de 2024, celebrado el 27 de diciembre, la Corte Suprema –por mayoría– resolvió que el Superior Tribunal de la Ciudad de Buenos Aires (TSJ) es el superior tribunal de la causa de los tribunales nacionales a los fines del recurso extraordinario.

Así fue decidido en “Ferrari c/Levinas”,⁽¹⁾ el último round de una disputa de competencia suscitada entre el TSJ y la Sala A de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil. Con ello la Corte ha aplicado a la Ciudad capital el mismo principio que había establecido para las provincias en 1986, cuando fue decidido “Strada”⁽²⁾.

Como resultado práctico de ello, cuando se plantee la inconstitucionalidad de la legislación de fondo (artículo 75, inc. 12), la decisión de los tribunales nacionales so-

bre el caso será revisada por el TSJ. En otras palabras, la decisión de un tribunal local prevalecerá sobre la de un tribunal nacional. Se trata, sin duda, de una nueva versión del sistema federal.

Por ello estamos ante un fallo polémico –poblado de luces y sombras– en el cual la Corte ha continuado con el proceso de conversión de los tribunales nacionales en tribunales locales, que emprendió hace ya varios años, ejerciendo una tarea que le corresponde al Congreso, pero que ha decidido asumir como propia ante la demora legislativa en llevarla a cabo.

Está fuera de discusión que el proceso autonómico de la Ciudad de Buenos Aires –a partir del artículo 129 de la Constitución– está muy demorado, pues ya lleva más de tres décadas. Dentro del mismo proceso está incluida la transferencia de los tribunales nacionales (la “justicia ordinaria de la Capital Federal”) al Poder Judicial de la Ciudad, lo que requiere, además, la indispensable reasignación de los recursos respectivos⁽³⁾; sin embargo, los muchos intereses que están en juego han obstaculizado dicha transferencia.

Frente a este retardo y pese a la específica manda constitucional según la cual esta transferencia debe hacerse por medio de un acuerdo entre la Ciudad y el gobierno federal,⁽⁴⁾ la Corte ha decidido subrogarse en esta tarea y llevarla a cabo personalmente por medio de una serie de fallos –en mi opinión, cuestionables– que están poniendo parches pretorianos en una situación que requiere de una solución integral que solo una ley puede darle.

Tal es el énfasis puesto en este emprendimiento que la Corte, yendo más allá de lo que prevé el artículo 129, ha decidido fortalecer la “provincialización” de la Ciudad de Buenos Aires, otorgándole aforo en su competencia originaria.

Veamos entonces los casos que componen este proceso, el cual ha tenido una nueva instancia trascendente en el que da lugar a este comentario.

II. La provincialización de la Ciudad de Buenos Aires

Tal como señalé en el punto anterior, la provincialización de la Ciudad de Buenos Aires abarca dos frentes. Por un lado, la conversión de los tribunales nacionales en tribunales locales de la Ciudad y, por el otro, el otorgamiento a esta de aforo en la competencia originaria del artículo 117 de la Constitución.

A. Corsi e ricorsi del aforo en la competencia originaria

Originalmente, en “Cincunegui c/Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”⁽⁵⁾, se había resuelto que la Ciudad no era una persona aforada a los fines del artículo 117. Este criterio fue reiterado en “Fisco Nacional (A.F.I.P. - D.G.I.) s/pedido de avocación”⁽⁶⁾ y “Aguas Argentinas S.A. c/Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires”⁽⁷⁾. Luego, en “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/Provincia de Chubut”⁽⁸⁾, se admitió que la Ciudad era aforada en la competencia originaria, pero este criterio fue rectificado en “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/Estado Nacional (Dirección General Impositiva)”⁽⁹⁾ y “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/Provincia de Tierra del Fuego”⁽¹⁰⁾.

(3) Así lo establece el párrafo quinto del artículo 75, inciso 2º, que dice: “No habrá transferencia de **competencias**, servicios o funciones sin la respectiva **reasignación de recursos**, aprobada por ley del Congreso cuando correspondiere y por la provincia interesada o la ciudad de Buenos Aires en su caso”. Énfasis agregado.

(4) Conforme la Disposición General décimo tercera de la Constitución porteña: “Se faculta al Gobierno de la Ciudad, para que convenga con el Gobierno Federal que los jueces nacionales de los fueros ordinarios de la Ciudad, de cualquier instancia, sean transferidos al Poder Judicial de la Ciudad, conservando su inamovilidad y jerarquía, cuando se disponga que la justicia ordinaria del territorio de la Ciudad sea ejercida por sus propios jueces [...]”.

(5) Fallos: 322: 2856 (1999).

(6) Fallos: 323: 1199 (2000).

(7) Fallos: 327: 4768 (2004).

(8) Fallos: 326: 2479 (2003).

(9) Fallos: 327: 2357 (2004).

(10) Fallos: 330: 5279 (2007).

NOTA DE REDACCIÓN: Sobre el tema ver, además, los siguientes trabajos publicados en EL DERECHO: *El Poder Judicial y la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires*, por ROBERTO ANDRÉS GALLARDO y MARIO JUSTO LÓPEZ (H.), ED, 171-868; *El Poder Judicial y el equilibrio institucional de los poderes del Estado*, por NÉSTOR PEDRO SAGÜES, ED, 176-800; *A propósito de la competencia contravencional de los Tribunales de la Ciudad de Buenos Aires*, por LINO ENRIQUE PALACIO, ED, 194-622; *El problema de competencia que generan las armas en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, por JORGE DANIEL PONCE y CARLOS FEL ROLERO SANTURIAN, ED, 199-530; *Competencia de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para instituir jurados*, por ANTONIO MARÍA HERNÁNDEZ, EDCO, 2006-797; *Estudio preliminar sobre el impacto de transferencia de competencias penales previsto en el Anteproyecto de Ley CD 90/10*, por FABIÁN LEONARDI y MILENA RICCI, EDPE, 08/2011-5; *El art. 129 de la CN sobre la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (o, las impropiedades de la “Ley Cafiero”)*, por JORGE VITALE, ED, 224-967; *Reseña histórico-constitucional de la Ciudad de Buenos Aires*, por GUILLERMO CARLOS SCHINELLI, EDCO, 2007-278; *Transferencia de competencias para investigar y juzgar delitos y contravenciones cometidos en el territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (ley 26.702)*, por MARCO A. RUFINO, EDLA, 2011-B-112; *Detrás de la atomización del poder estatal*, por RAMÓN TREJO, EDCO, 2007-537; *Convenios de transferencia de competencias penales. Cuando la autonomía va más allá de los delitos transferidos*, por NICOLÁS DANIEL RAMÍREZ, ED, 229-628; *La Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el federalismo argentino: el desafío de las relaciones institucionales*, por MARÍA GABRIELA AVALOS, EDCO, 2014-421; *Conflicto de poderes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, por NICOLÁS TEJERO, ED, 237-622; *Nuevamente sobre el carácter de algunas normas de la Constitución relativas al Poder Judicial*, por MARCELO BAZÁN LAZCANO, EDLA, 2/2014-7; *Reforma judicial, Consejo de la Magistratura y jurisdicción constitucional en la República Argentina*, por CARLOS DANIEL LUQUE, EDCO, 2014-321; *Tensiones y diálogos entre la Corte Suprema de Justicia y los poderes políticos*, por PATRICIO A. MARANIELLO, EDCO, 2015-398; *La reforma de la justicia*, por JORGE HORACIO GENTILE, EDCO, 2016-275; *La diversidad de las formas de hacer justicia y la crisis en el poder jurisdiccional*, por CARLOS A. GHERSI, ED, 270-702; *El Tribunal Superior de Justicia y la sobrecarga del sistema judicial: un esfuerzo no compartido*, por IGNACIO MENDIOLA, ED, 272-703; *Un paso más hacia la autonomía jurisdiccional de la Ciudad de Buenos Aires*, por JUAN PABLO ZANETTA, ED, 290; *Un “no” contundente de la justicia nacional a la doctrina “Levinas” del Tribunal Superior de Justicia de la CABA*, por CARLOS ENRIQUE LLERA, ED, 291. Todos los artículos citados pueden consultarse en www.elderechodigital.com.ar.

(*) Abogado. Doctor en Derecho. Miembro de número de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias de Buenos Aires y de la Academia Nacional de Ciencias de Buenos Aires. Premio Konex en Derecho Constitucional, 2016. Profesor de Derecho Constitucional en la Universidad Católica Argentina y en la Universidad Austral.

(1) Competencia CSJ, 325/2021/CS1; 27/12/2024. Sentencia publicada en el Boletín Oficial, de fecha 3 de enero de 2025.

(2) “Strada c/Ocupantes del Perímetro ubicado entre las calles Deán Funes, Saavedra, Barra y Cullen”, Fallos: 308: 490 (1986).

Un nuevo cambio –ya definitivo– hacia el aforo de la Ciudad se produjo en “Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires c/Provincia de Córdoba”, con disidencia de la Dra. Highton de Nolasco⁽¹¹⁾. Nuevamente el Tribunal hizo sentir aquí su molestia por el retraso en el traslado de los jueces nacionales a la justicia local y trató de repararlo abriéndole a la Ciudad las puertas del artículo 117, sin parar mientes en que ella misma se las había cerrado⁽¹²⁾.

Así, remontándose hasta los tiempos de Rivadavia y recordando los “cruentos enfrentamientos armados que culminan con la derrota de las tropas porteñas del gobernador Tejedor a manos del ejército nacional”, la sentencia dice que ha llegado el momento de dar por finalizada “la cuestión capital”⁽¹³⁾ y para ello “[...] la ciudad debe generar un autogobierno entendido como el derecho de sancionar y aplicar sus leyes sin someterse a ninguna otra autoridad, pero también debe contar con la misma posibilidad que tienen las provincias de contar con un tribunal imparcial para dirimir las controversias que pudiera tener con ellas”⁽¹⁴⁾.

Ciertamente, no era necesario remontarse tan lejos en nuestra historia, ni remover los conflictos que nos han dividido en una “larga historia de laureles y absurdos” –tal como la llamó Eugenio Palazzo⁽¹⁵⁾– para resolver que, cuando dos personas jurídicas públicas y autónomas no tienen un tribunal común para resolver sus conflictos, deben acudir a la competencia originaria de la Corte en salvaguarda de su derecho de defensa; caso contrario, es irremediable que alguna de ellas termine litigando ante los tribunales de la otra. Esta solución, que había sido propuesta por la propia demandada, no requería más que reiterar lo sostenido en “GCBA c/Provincia de Chubut”⁽¹⁶⁾, sin tener que invocar tantas veces el caso “Nisman”, cuya cita es repetida por la Corte en numerosas ocasiones, pese a que no tiene ninguna relación con la competencia originaria.

Sin embargo, resolver el caso bajo este correcto y sencillo sendero procesal hubiera privado a la Corte del carácter épico y fundacional que pretendía darle a su pronunciamiento⁽¹⁷⁾. La Corte no solo quería asegurar el derecho de defensa de las partes en litigio, sino que estaba decidida a dar un paso más largo aún, convirtiendo a la Ciudad de Buenos Aires en un aforado pleno de la competencia originaria, como una provincia más, no solo cuando litiga con una provincia, sino en cualquier otro caso.

Así lo expresa claramente en un *obiter dicta* al decir que “[...] la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tiene el mismo puesto que las provincias en el sistema normativo que rige la jurisdicción de los tribunales federales y, por lo tanto, el mismo derecho a la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (arts. 116, 117 y 129 de la Constitución Nacional y art. 1º, inc. 1º [de la ley 48 y art. 24, inciso 10 del decreto-ley 1285/58, ratificado por ley 14.467])”⁽¹⁸⁾. También lo expresa, con igual énfasis, el voto separado del Dr. Rosenkrantz al decir que “[...] es constitucionalmente inadmisibles equiparar la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a un vecino de provincia y, por consiguiente, no queda otra posibilidad que la de reconocerle el mismo lugar que los artículos 116 y 117 de la Constitución prevén para las provincias”⁽¹⁹⁾.

En síntesis, dentro de sus límites procesales estrictos, el caso “GCBA c/Provincia de Córdoba” fue resuelto correctamente, pues la competencia originaria allí se imponía por la falta de un tribunal común a ambas partes, que no fuera la Corte Suprema en instancia originaria. Pero su

dictum del considerando 17º es incorrecto en tanto pretende extender el aforo de la Ciudad de Buenos Aires fuera de tales límites, es decir, cuando esta no litiga con una provincia, sino con un sujeto no aforado.

Todo ello fue ratificado en “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/Estado Nacional”⁽²⁰⁾, donde este *dictum* se convierte en *holding* haciendo de la Ciudad de Buenos Aires un sujeto aforado del artículo 117 de la Constitución Nacional por derecho propio, es decir, sin que en el caso concurre una provincia o un diplomático extranjero. Como todos podemos recordar, el caso se suscitó a raíz de la pandemia del COVID-19 y la discusión estuvo centrada en la constitucionalidad del artículo 10 del decreto 235/2021, modificado por el DNU 241/2021, que dispone: “Establécese, en el aglomerado del ÁREA METROPOLITANA DE BUENOS AIRES (AMBA), según está definido en el artículo 3º del decreto N.º 125/21, la suspensión del dictado de clases presenciales y las actividades educativas no escolares presenciales en todos los niveles y en todas sus modalidades, desde el 19 de abril hasta el 30 de abril de 2021, inclusive”.

Esta norma fue cuestionada constitucionalmente por la Ciudad de Buenos Aires desde varios ángulos, cuya síntesis figura en el considerando I, párrafo tercero del voto del Dr. Rosenkrantz, en estos términos: “[e]n lo sustancial, [el GCBA] afirma que el art. 2º del decreto 241/2021 es inconstitucional por las siguientes razones: a) lesiona el régimen de autonomía de la Ciudad de Buenos Aires; b) resulta irrazonable; y, c) fue dictado en violación artículo 99, inc. 3, de la Constitución Nacional”.

Al resolver el caso, la Corte Suprema, en primer lugar, se declaró competente siguiendo la línea ya trazada en el considerando 17º del caso “GCBA c/Provincia de Córdoba”⁽²¹⁾ y luego, al tratar el fondo de la cuestión, ratificó la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires a la que califica de “ciudad constitucional federada”⁽²²⁾. Más aún, conforme señala el voto del Dr. Lorenzetti “[...] los precedentes de esta Corte Suprema establecen la existencia de reglas estables para la solución del presente conflicto que corresponde recordar”⁽²³⁾.

En esa línea, el hilo argumental del voto de la mayoría, integrada por los Dres. Rosatti y Maqueda –que se repite con bastante similitud en los votos de los Dres. Rosenkrantz y Lorenzetti– comienza destacando las características del sistema federal argentino fundado “en el principio de ‘lealtad federal’ o ‘buena fe federal’, conforme al cual en el juego armónico y dual de competencias debe evitarse el abuso de las competencias de un Estado en detrimento de los otros”⁽²⁴⁾ y señala que “todo análisis de las atribuciones federales invocadas debe partir del canónico principio de interpretación según el cual la determinación de qué poderes se han conferido a la Nación y, sobre todo, del carácter en que lo han sido, debe siempre ceñirse a la lectura más estricta”⁽²⁵⁾.

Una vez expuestos estos principios, el fallo analiza el enclave institucional de la Ciudad de Buenos Aires calificándola como un “actor pleno del sistema federal”⁽²⁶⁾, recordando que la propia Corte Suprema, en sus últimos fallos, ha ido asegurando esa plenitud, habiéndole otorgado a la Ciudad “un puesto equiparable al de las provincias en el sistema normativo que rige la jurisdicción de los tribunales federales y, por lo tanto, el mismo derecho a la competencia originaria de esta Corte establecida en el artículo 117 de la Constitución Nacional”⁽²⁷⁾, en tanto “integra de modo directo la federación argentina, surgiendo sus competencias no por la intermediación de los poderes nacionales [...] sino del propio texto de la Constitución Nacional”⁽²⁸⁾.

(20) Fallos: 344:809 (2021).

(21) Sentencia del 19 de abril de 2021, que se remite al dictamen de la Procuración General, fechado el 16 de abril de 2021, el cual, a su vez, se remitió a lo decidido en la Corte en el caso “CGBA c/Provincia de Córdoba”, ya citado.

(22) Considerando 9º, párrafos primero y segundo.

(23) Considerando 1º.

(24) Considerando 4º, primer párrafo.

(25) Considerando 16º, cuarto párrafo.

(26) Considerando 7º, segundo párrafo.

(27) Considerando 8º, cuarto párrafo.

(28) Considerando 10º, tercer párrafo. En coincidencia con esta afirmación, el voto del Dr. Rosenkrantz señala: “[e]l federalismo argentino, desde 1994, tiene un nuevo estado participante bajo la forma de una ciudad constitucional federada que ejerce su autonomía política de manera coordinada con el resto de las unidades que integran la federación y la Nación [...] la Ciudad de Buenos Aires cuenta con todas las facultades propias de legislación interna similares a las que gozan

(11) Fallos: 342: 533 (2019).

(12) “[...] [S]e impone que esta Corte se desligue de 25 años de instituciones porteñas inconclusas y, en el ámbito de la competencia originaria, le reconozca a la ciudad el derecho a no ser sometida ante tribunales ajenos a la plena jurisdicción que le garantiza la Constitución Nacional. La Ciudad Autónoma, tal como sucede con las provincias, se ve afectada en su autonomía cuando es forzada a litigar ante tribunales de extraña jurisdicción” (Considerando 13º).

(13) Considerando 11º.

(14) Considerando 13º.

(15) Palazzo, Eugenio L., “La Ciudad en la Corte”, *El Derecho - Constitucional*, mayo/2021, número 5. Cita digital: ED-MCCCXL-VII-492.

(16) Fallos: 326:2479.

(17) Si bien la Corte equipara “sentencia” con “pronunciamiento” y ello es correcto según lo establecido por el Diccionario de la Real Academia Española (<https://dle.rae.es/pronunciamiento?m=form>) hay sentencias que constituyen un auténtico “pronunciamiento” de principios, en los cuales el Tribunal pone especial énfasis. Este es uno de esos casos.

(18) Considerando 17º.

(19) Considerando 10º.

Luego de ello, sin dar muchos rodeos, el fallo adelanta su criterio sobre la cuestión de fondo diciendo “[e]n el particular marco de análisis que marca la Constitución para definir la competencia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cabe señalar que de los límites que impone la capitalidad no surge ningún obstáculo para que esta decida sobre la modalidad presencial o virtual en que corresponda llevar a cabo la educación en su territorio”⁽²⁹⁾.

Todo lo que sigue es la justificación de este principio. A tal fin, se analizan las competencias de la Ciudad de Buenos Aires y del Estado nacional en materia de educación y de salud⁽³⁰⁾. En relación con la primera, el fallo entiende “[q]ue corresponde a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires –al igual que a las provincias– la atribución para decidir sobre los modos de promover y asegurar la educación de sus habitantes porque en consonancia con lo ya afirmado respecto de la autonomía porteña y del poder reservado en el art. 5º, la Convención Constituyente de 1994 introdujo a la educación entre las atribuciones de la policía del bienestar de las provincias, y expresamente incorporó como sujeto activo –y en igualdad de condiciones que las provincias– a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”⁽³¹⁾. Respecto de la segunda, señala que “esta Corte reconoció desde antaño la convivencia de atribuciones de la Nación y las provincias”⁽³²⁾, de modo tal que “los actos de las legislaturas provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires no pueden ser invalidados sino en los casos en que la Constitución concede al Congreso Nacional, en términos explícitos, un poder exclusivo, o en los supuestos en los que el ejercicio de idénticos poderes ha sido expresamente prohibido a las provincias, o bien cuando existe una absoluta y directa incompatibilidad o repugnancia efectiva en el ejercicio de facultades concurrentes por estas últimas”⁽³³⁾.

Con ello, la sentencia deja trazado el acotado sendero de su análisis, el cual discurre –exclusivamente– por la distribución de competencias entre la Nación y la Ciudad de Buenos Aires. Sostiene así que “en este marco de análisis propio del federalismo [...] corresponde examinar en este caso la invocación de la competencia sanitaria por parte del Estado Nacional al dictar el DNU 241/2021 para regular sobre los modos de garantizar la educación, en lo que aquí importa, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Tal ejercicio exige evaluar su validez a la luz de la distribución de competencias federales y locales que efectúa la Constitución Nacional”⁽³⁴⁾.

Su conclusión es que el Estado Nacional es incompetente para regular las modalidades de la educación en la Ciudad de Buenos Aires en tanto “[e]l debido resguardo del federalismo constitucional exigía que el Estado Nacional justificara de manera suficiente el ejercicio en el caso de su específica competencia sanitaria en relación a la concreta orden de suspender del dictado de clases educativas presenciales en todos los niveles y en todas sus modalidades en la jurisdicción de la actora [...] en el examen de legalidad del art. 10 *in fine* del DNU 235/2021, a partir de su modificación por el art. 2º del DNU 241/2021, la falta de justificación suficiente para ejercer una competencia sanitaria que alcance a suspender la modalidad presencial de la educación en la Ciudad deja al descubierto que, en este caso, el Estado Federal en lugar de ejercer una atribución propia invadió una que le resulta ajena”⁽³⁵⁾.

las provincias argentinas (con la exclusiva salvedad de las atribuciones que la ley 24.588 reconoce al gobierno nacional para garantizar los intereses del estado nacional en la Ciudad). En particular, conserva su poder de policía sobre las cuestiones de salud y salubridad públicas y sobre la organización y funcionamiento de sus instituciones educativas” (Considerando 6º).

(29) Considerando 10º, quinto párrafo.

(30) El voto del Dr. Lorenzetti recuerda que ambos son derechos humanos (considerandos 3º y 4º) y, por lo tanto, “[...] debe realizarse un juicio de ponderación entre la máxima satisfacción posible del derecho a la educación y la protección de la salud en un contexto de emergencia sanitaria y dentro de un sistema reglado por el Estado de Derecho” (Considerando 6º, primer párrafo).

(31) Considerando 13º, primer párrafo.

(32) Considerando 15º, primer párrafo.

(33) Considerando 16º, tercer párrafo.

(34) Considerandos 18º y 19º, primer párrafo.

(35) Considerando 19º, párrafos quinto y sexto. El voto del Dr. Lorenzetti confirma estos principios, en tanto recuerda que las competencias en materia de educación y salud entre el Estado nacional y las provincias son concurrentes (considerandos 11º y 12º) de modo tal que “[...] conforme con la jurisprudencia de esta Corte Suprema en materia de educación, cuando no hay acuerdo, es competencia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o de las provincias adoptar este tipo de decisiones específicas” (Considerando 15º primer párrafo).

Esta conclusión “no se encuentra desvirtuada por la conformación territorial de Área Metropolitana de Buenos Aires [...] [en tanto] la previsión del ‘AMBA’ como un área susceptible de adopción de políticas específicas en materia epidemiológica por el Estado Nacional a través del art. 3º del DNU 125/2021 no puede ser entendido como la constitución de una ‘región’ en los términos del art. 124 de la Constitución Nacional, ni puede implicar una alteración de las potestades provinciales o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”⁽³⁶⁾.

Por último, el fallo entiende que, si bien el plazo de las medidas dispuestas por la norma impugnada ya estaba superado –brevemente– a la fecha de la sentencia, corresponde emitir una decisión pues “no se trata solo de ponderar una decisión temporaria y circunstancial, sino de dejar establecido un criterio rector de máxima relevancia institucional en el marco del federalismo argentino”⁽³⁷⁾.

Como resultado de todo ello, podría decirse que, hoy en día, ante los ojos de la Corte Suprema, entre la autonomía de las provincias y la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires no existe diferencia alguna y, de existir, es casi imperceptible. En este aspecto, el voto del Dr. Lorenzetti es significativo, en particular sus considerandos 8º, 9º y 10º, donde puede advertirse una equiparación total entre las provincias y la Ciudad de Buenos Aires.

B. La conversión de los tribunales nacionales en tribunales locales de la Ciudad de Buenos Aires

Este proceso ha tenido, hasta ahora, tres etapas.

1. Primera etapa: los tribunales nacionales ya no están equiparados con los federales

En esta etapa, la Corte dejó de equiparar los tribunales federales y nacionales a los fines de dilucidar los conflictos de competencia entre ellos. Este cambio fue anunciado en los casos “Guillermo Corrales”⁽³⁸⁾ y “Alberto Nisman”⁽³⁹⁾. Específicamente en el considerando 10º de “Corrales”, la Corte dijo: “[...] la presente decisión conlleva el abandono del tradicional criterio del Tribunal conforme al cual, a los efectos de analizar si media denegatoria del fuero federal, todos los magistrados que integran la judicatura de la Capital de la República revisten el mismo carácter nacional (Fallos: 233:30; 36:8; 321:2659, entre muchos otros). Por tanto, de aquí en más, a los efectos de dirimir cuestiones de competencia, no corresponde equiparar a los tribunales nacionales ordinarios con los federales”.

2. Segunda etapa: el Tribunal Superior de la Ciudad de Buenos Aires resuelve los conflictos de competencia entre los tribunales nacionales y los tribunales locales de la Ciudad

El segundo paso fue dado en “Fernando Bazán”⁽⁴⁰⁾, donde la Corte afirmó que los tribunales nacionales, luego de la reforma de 1994, son meramente transitorios⁽⁴¹⁾ y,

(36) Considerandos 20º y 23º. Al respecto, el voto del Rosenkrantz afirma “[...] resulta claro que la decisión de si la escolaridad debe realizarse bajo la modalidad presencial o virtual en los establecimientos de educación inicial, primaria y secundaria dependientes de la Ciudad de Buenos Aires o regulados por ella corresponde, en principio, a ese estado y no a la Nación. En ese contexto normativo, la decisión de suspender las clases presenciales en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires adoptada por el Estado Nacional –aun a la luz de la declaración de emergencia– solamente podría validarse constitucionalmente si encontrase respaldo en la facultad exclusiva del Congreso para reglar el comercio de las provincias entre sí (art. 75, inc. 13 de la Constitución) o en las facultades concurrentes del Congreso, las provincias y la Ciudad de Buenos Aires para promover el bienestar de todas las provincias (art. 75, inc. 18 de la Constitución)” (Considerando 9º).

(37) Considerando 28º, tercer párrafo. Una consideración similar formula el voto del Dr. Rosenkrantz en el considerando 19º.

(38) Fallos: 338: 1517 (2015).

(39) “N.N. y otros s/averiguación de delito - Damnificado: Nisman, Alberto y otros”, Fallos: 339:1342 (2016).

(40) Fallos: 342:509 (2019).

(41) “[...] [E]n atención a que la Constitución federal le reconoce a la Ciudad de Buenos Aires su autonomía no puede sino concluirse que el carácter nacional de los tribunales ordinarios de la Capital Federal es meramente transitorio y su continuidad se encuentra supeditada a que tengan lugar los convenios de transferencia de competencias antes aludidos [...] si bien el carácter nacional de los tribunales de la Capital Federal pudo tener sustento en el particular status que esta tenía con anterioridad a la reforma constitucional de 1994, lo cierto es que, producida esta modificación fundamental, 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. De esta forma, al igual que lo que ocurre en las jurisdicciones provinciales, estos asuntos deben ser resueltos por la justicia local [...] 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”. (Considerandos 8º y 9º del caso “Corrales”). Un reproche similar se lee en “Bazán” donde la Corte

como consecuencia de ello, resolvió que los conflictos de competencia entre un tribunal nacional y un tribunal de la Ciudad de Buenos Aires deben ser resueltos por el Tribunal Superior de la Ciudad de Buenos Aires⁽⁴²⁾.

3. Tercera etapa: el caso “Ferrari c/Levinas”

Este criterio fue aprovechado por el TSJ en “Ferrari c/Levinas”⁽⁴³⁾. Se trataba de un juicio de restitución de bienes y –subsidiariamente– de rendición de cuentas y daños y perjuicios, en el cual la Cámara Civil había hecho lugar a la demanda. Contra esta decisión el demandando planteó en paralelo ante la Cámara Civil (a) un recurso extraordinario federal y (b) un recurso de inconstitucionalidad para ser resuelto por el TSJ en los términos de los artículos 27 y 28 de la ley local 402 y el artículo 113 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

Esta duplicidad de recursos, motivada por la incertidumbre creada por los fallos de las dos etapas anteriores, generó un conflicto de competencia entre la Sala A de la Cámara Civil y el TSJ en torno a cuál de los dos era el superior tribunal de la causa a los fines del recurso extraordinario. La Cámara Civil denegó ambos recursos. El recurso extraordinario federal fue rechazado por inexistencia de cuestión federal y el recurso de inconstitucionalidad porque no está previsto por el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, que rige los asuntos ventilados en el fuero. Esta decisión motivó, a su vez, la interposición de sendos recursos de queja, uno ante la Corte Suprema y otro ante el TSJ.

El TSJ –por mayoría⁽⁴⁴⁾– hizo lugar a la queja y dejó sin efecto la resolución que había denegado el recurso de inconstitucionalidad. Sostuvo que es el superior tribunal de la causa en los términos del artículo 14 de la ley N.º 48 en todas las contiendas que versan sobre la interpretación y aplicación del derecho común y que tramitan ante tribunales con asiento en la Ciudad de Buenos Aires. Comunicado este fallo, la Cámara Civil dictó una resolución rechazando la intervención del TSJ en el pleito. Consideró que dicho tribunal no tiene potestad para revisar sus sentencias, que solo pueden ser apeladas ante la Corte Suprema mediante recurso extraordinario federal. Frente a ello, el TSJ resolvió mantener su postura, tuvo por trabada la contienda de competencia y elevó las actuaciones a la Corte Suprema para que dirima la disputa suscitada.

Así trabado este conflicto de competencia, la Corte lo resumió diciendo “[...] el objeto de debate reside en determinar si el TSJ resulta competente para revisar una sentencia dictada por la Cámara Civil, en un proceso judicial en el que no se controvierte la intervención de esta última. Tal cuestión, en definitiva, importa dilucidar cuál de los dos tribunales es el órgano que constituye el superior tribunal de la causa al que se refiere el artículo 14 de la ley 48”⁽⁴⁵⁾.

Por mayoría, la sentencia fue favorable a la postura del TSJ. Se aplicó para ello la doctrina nacida a partir de “Strada” y reafirmada en “Di Mascio”⁽⁴⁶⁾, dado que “todo pleito radicado ante la justicia provincial en el que se susciten cuestiones federales debe arribar a sus estrados solo después de ‘fenecer’ ante el órgano máximo de la judicatura local, dado que los tribunales de provincia se encuentran habilitados para entender en actuaciones que comprendan puntos regidos por la Constitución, leyes federales y los tratados internacionales. De ese modo, las decisiones aptas para ser resueltas por el Máximo Tribunal Nacional no pueden resultar excluidas del previo juzgamiento por el órgano judicial superior de la provincia”⁽⁴⁷⁾.

dice: “A cuatro años de la exhortación realizada en el precedente ‘Corrales’ (Fallos: 338:1517), a veintitrés de la sanción de la constitución porteña y a veinticinco de la reforma de la Constitución Nacional, el panorama actual muestra que el Gobierno Nacional y el Gobierno de la Ciudad han avanzado mínimamente en las gestiones tendientes a concretar de manera íntegra y definitiva la transferencia de la justicia nacional ordinaria al ámbito que constitucionalmente le corresponde y la Ciudad permanece por esa razón con sus instituciones inconclusas, detenta un poder ejecutivo y una legislatura propios en pleno funcionamiento, pero no tiene aún en marcha un poder judicial completo” (Considerando 8º).

(42) “[...] [S]e establece que, de ahora en más, será el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el órgano encargado de conocer en los conflictos de competencia que se susciten –como en el caso– entre dos órganos jurisdiccionales con competencia no federal con asiento en esa ciudad” (Considerando 17º).

(43) QTS 16374/2019-0; sentencia de fecha 30/09/2020.

(44) En disidencia votó la Dra. Alicia Ruiz.

(45) Considerando 3º, segundo párrafo.

(46) Fallos: 311:2478 (1986).

(47) Considerando 4º, segundo párrafo.

Esta sola enunciación permite advertir las diferencias existentes entre este caso y “Strada” y “Di Mascio”, pues (a) la Ciudad de Buenos Aires no es un provincia y (b) los superiores tribunales de provincias son la cabeza de los poderes judiciales provinciales y pueden revisar la sentencias de sus tribunales inferiores, lo que no ocurre con el TSJ ya que la Cámara Civil –hasta tanto el Congreso disponga lo contrario– pertenece al Poder Judicial de la Nación y, por ende, no puede ser considerado un tribunal del Poder Judicial de la Ciudad, inferior al TSJ.

A pesar de estas diferencias no menores y de que la Cláusula Transitoria Décimo Tercera de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires –mencionada por el fallo– establece expresamente que la transferencia de los jueces que integran la justicia ordinaria de la Capital Federal deberá ser convenida entre el Gobierno Federal y el de la Ciudad, la Corte entiende que la demora en llevar a cabo este convenio la habilita a producir por sí misma la transferencia. El modo de hacerlo es considerar que la justicia ordinaria de la Capital Federal es –de hecho– parte integrante del Poder Judicial de la Ciudad y, en consecuencia, los fallos de los tribunales nacionales pueden y deben ser revisados por el TSJ, como exigencia de agotamiento de la instancia judicial previa al planteo del recurso extraordinario federal. Este agotamiento, que en las provincias tiene lugar dentro del mismo Poder Judicial, en los tribunales nacionales ahora debe hacerse fuera del Poder Judicial de la Nación, en un tribunal local.

Sin mayores novedades, vuelven a desfilar en el fallo los mismos argumentos ya expuestos en “Corrales”, “Nisman”, “Bazán” y “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/Córdoba”. En síntesis, “tras treinta años de ‘inmovilismo’ en la concreción del mandato constitucional y desoída la exhortación efectuada en la causa ‘Corrales’ –ante la clara manda constituyente de conformar una ciudad porteña con autonomía jurisdiccional plena y de la doctrina que emana de los precedentes ‘Strada’ y ‘Di Mascio’–, se establece que el TSJ es el órgano encargado de conocer en los recursos extraordinarios que se presentan ante la justicia nacional ordinaria de la ciudad, al igual que los superiores tribunales del resto de las provincias, debe concentrar las facultades jurisdiccionales en torno al derecho local y común, y erigirse como el superior tribunal de las causas cuando exista una cuestión federal, en los términos del artículo 14 de la ley 48”⁽⁴⁸⁾.

Sobre el final del fallo, la Corte la Corte hace una aclaración que pone de manifiesto el forzamiento institucional en el cual incurre y en la necesidad de esclarecer algo que ella misma había confundido: “[...] esta decisión, circunscripta a un recaudo estrictamente procesal, no afecta la continuidad transitoria de la justicia nacional ordinaria de la ciudad en la estructura del Poder Judicial de la Nación. Ello, hasta tanto se haga efectivo el debido traspaso encomendado por la Carta Magna, cuya concreción es absolutamente ajena a las posibilidades materiales de esta Corte. Se trata, al resolver esta causa, de dar certeza a los justiciables, en términos procesales, sobre el tribunal superior de la causa al que deben acudir en los conflictos cotidianos de derecho común que tramitan en el ámbito de la ciudad porteña”⁽⁴⁹⁾.

Mucho más convincente y sólidamente fundada en los adecuados principios constitucionales es, a mi juicio, la disidencia del Dr. Rosenkrantz, en cuya opinión la mayoría se arroga una función que pone en crisis la separación de poderes.

Dice al respecto “[...] de la transitoriedad de la situación actual no se sigue que esta Corte deba alterar el criterio fijado por el artículo 6º de la ley 4055 y por una centenaria jurisprudencia [citas omitidas] respecto de cuál es el tribunal superior de la causa a los fines del recurso previsto en el artículo 14 de la ley 48, cuando el litigio proviene, como en el caso, de un fuero nacional con competencia ordinaria y asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Establecer al Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como alzada de tribunales nacionales –creados por leyes del Congreso de la Nación, integrados por magistrados designados por órganos constitucionales del gobierno nacional, sujetos a un régimen disciplinario también nacional y cuya competencia está regida por normas de ese mismo carácter– supone un rediseño institucional de significativa trascendencia en el sis-

(48) Considerando 10º, segundo párrafo.

(49) Considerando 10º, tercer párrafo.

tema federal argentino. Concretamente, ello implica que el Tribunal Superior de Justicia pase a revestir, aunque sea transitoriamente, el carácter de tribunal nacional. Esta transformación no registra precedentes, pues no existe en el ordenamiento constitucional argentino la posibilidad de que un tribunal local revise decisiones de tribunales nacionales. Por otro lado, a ningún tribunal de justicia le asiste la facultad de asignar, de manera directa y aunque fuere de modo transitorio, las competencias propias de un tribunal nacional a uno local, alterando la estructura recursiva prevista en los respectivos ordenamientos procesales. Ello implicaría una grave distorsión en el sistema de separación de poderes que esta Corte debe defender en virtud de su carácter de custodia última de la supremacía constitucional⁽⁵⁰⁾.

III. Algunas reflexiones

A. El apuro

No quiero ser irrespetuoso con la Corte Suprema, lejos está mi intención de serlo con este comentario, pero no caben dudas del “apuro” —un término permitido por el Diccionario de la Lengua Española⁽⁵¹⁾— que motivó el fallo en “Ferrari c/Levinas”, dictado en el último acuerdo de 2024.

Cuarenta y ocho horas después del 27 de diciembre —fecha del acuerdo— se retiraba del Tribunal el Dr. Juan Carlos Maqueda, y su firma era esencial para alcanzar la mayoría de tres, ya que el Dr. Rosenkrantz votó en disidencia.

Por supuesto que esto no descalifica el fallo, pero lo pone en su contexto. Tan imperiosa es la provincialización de la Ciudad de Buenos Aires en la agenda de la Corte que la decisión debía ser tomada ese día. Esperar a la nueva integración de la Corte —ya sea con nuevos jueces titulares o bien con conjueces— generaba una incertidumbre inconveniente para ese *compelling interest*, como lo calificarían los anglosajones.

B. La paradoja de los porteños

Una segunda nota, de tipo sociológico, es lo que podría llamarse la paradoja de los porteños. En un tribunal de cuatro jueces, el único que —aparentemente— vota en contra de los intereses de la Ciudad de Buenos Aires es el Dr. Rosenkrantz, que ha nacido en ella. Los tres restantes, dos santafecinos y un cordobés, votan en cambio —también aparentemente— a favor de la Ciudad y su autonomía.

Yo también soy porteño. Nací hace 70 años en la Ciudad de Buenos Aires, fui criado y estudié en ella y aquí ejerzo mi profesión. La Ciudad (lo digo con mayúsculas), su gente, sus hábitos y costumbres, sus pros y sus contras forman parte indisoluble de mi personalidad. Es por ello que ninguna de las críticas que me merecen estos fallos nace de un sentimiento opuesto a la Ciudad de Buenos Aires; todo lo contrario.

Creo, con sinceridad, que forzar la autonomía de la Ciudad y convertirla judicialmente en una provincia no trae beneficios específicos a los porteños, ni es lo que los constituyentes escribieron en el artículo 129. Tampoco creo que la Corte obtenga gran provecho con ello.

El gran beneficiario, en todo caso, ha sido el TSJ que acrecentará sustancialmente su poder, pero, a cambio de ello, recibirá —nada menos— un formidable incremento de sus tareas, al tener que resolver todos los recursos de inconstitucionalidad que se interpongan contra las sentencias definitivas (o equiparables a tales) de todas las cámaras nacionales de apelación de la Capital Federal y tendrá que tramitar, además, todos los recursos extraordinarios federales que se interpongan contra las sentencias que resuelvan los recursos de inconstitucionalidad. La nueva carga de trabajo para el STJ será considerable.

En segundo lugar, no creo que la Ciudad como tal se beneficie con el aforo en la competencia originaria de la Corte. Es evidente que la instancia del artículo 117 es un recorte a los poderes judiciales de las provincias. Los norteamericanos lo entendieron rápidamente y por eso, en 1795, sancionaron la Enmienda XI que prohíbe someter a los estados a la jurisdicción federal, luego de que Georgia fuera condenada por un tribunal federal a pagar los bonos emitidos durante la Guerra de la Independencia, en una sentencia confirmada por la Corte⁽⁵²⁾.

Tampoco se beneficia la Corte, pues aforar en el artículo 117 a una Ciudad que tiene más de tres millones de habitantes incrementará notablemente el caudal de casos originarios en contra de la tendencia a limitarlos que aquella viene imponiendo desde “Barreto c/Provincia de Buenos Aires”⁽⁵³⁾, reforzada con la eliminación del recurso ordinario, cuya inconstitucionalidad fue declarada en “Anadón c/Comisión Nacional de Comunicaciones”⁽⁵⁴⁾, justamente porque incrementaba la carga de tareas del Tribunal. Parece evidente que este aforo va en dirección contraria a la señalada en esos fallos.

Pensemos también en los porteños, que somos los principales destinatarios de este fallo. ¿Es realmente un beneficio procesal agregar una instancia más en procesos que ya de por sí son prolongados? Para los habitantes de las provincias, no lo fue “Strada”, fortalecido luego con “Di Mascio”, pero en esos casos era necesario clarificar la cuestión, pues en las provincias existía una gran confusión en torno a cuál era el superior tribunal de la causa; estos fallos la despejaron. No era el caso de la justicia nacional, donde esa confusión no existía, hasta que la Corte comenzó la provincialización de la Ciudad.

Tampoco creo que la Corte reduzca sustancialmente sus tareas exigiendo que, antes del recurso extraordinario federal, se interponga el recurso de inconstitucionalidad de la ley N.º 402. En el volumen 122 del Boletín que prepara —con mucho cuidado— la Dirección de Comunicación y Gobierno Abierto de la Secretaría de Desarrollo Institucional de la Corte se informa que en los acuerdos de la primera quincena de diciembre de 2024 se resolvieron 1153 causas. No veo que “Strada”, “Di Mascio”, “Barreto” y “Anadón” (todos juntos) tengan poderes mágicos para reducir este caudal. A su vez, la oficina de estadística del Tribunal informa que en 2023,⁽⁵⁵⁾ sobre un total de 18.245 causas, se dictaron 10.024 sentencias⁽⁵⁶⁾.

En lo estrictamente constitucional, la autonomía no es equivalente a provincialización. Si lo fuera, todos los municipios autónomos de la Argentina también serían provincias. Finalmente, lo que distingue específicamente a la Ciudad de Buenos Aires del resto de los municipios, en su enclave institucional, es su condición de Capital Federal. Parecería entonces que la ciudad Capital de la Nación, por ser la sede de las autoridades nacionales, es una provincia. No me parece un argumento convincente.

Por supuesto que esta afirmación puede ser fácilmente desacreditada por el hecho de que dos de los jueces que firman el fallo fueron convencionales en el ‘94 y el tercero asesoró en la Convención, lo que les da títulos más que suficientes para interpretar su texto, además de sus relevantes condiciones académicas, pero aun así tengamos en cuenta que el gran motor de estos fallos no es lo que en la Convención fue debatido o escrito. El motor es la demora, lo que me lleva al siguiente punto.

C. La demora como fuente de derecho y la separación de poderes

Este tema es apasionante. La pregunta sería: ¿la demora de los poderes políticos habilita al Poder Judicial para dictar las normas que aquellos omiten?

Quienes propician la llamada inconstitucionalidad “por omisión” estarán de fiesta, naturalmente, pues, aunque el fallo no lo exprese tan contundente y claramente, lo que la Corte ha hecho —en definitiva— es declarar inconstitucional la demora en cumplir con el proceso autonómico de la Ciudad de Buenos Aires.

Pero la cuestión, en este caso, es un poco más compleja. La inconstitucionalidad por omisión, al igual que la inconstitucionalidad “por acción”, no habilitan de por sí a los tribunales a dictar normas. Cuando se declara la inconstitucionalidad de una ley, el tribunal se limita a no aplicarla, pero no sustituye al Poder Legislativo en la tarea de dictar una nueva ley en reemplazo de la que fue invalidada. Y si lo hiciera estaría legislando. Esta misma prohibición, que nace de la separación de poderes, en mi opinión, rige también para la inconstitucionalidad por omisión.

Sin embargo, parecería que no es así, pues en este caso la Corte no se limita a sancionar la demora declarándola inconstitucional, sino que, además, sustituye al Poder Legislativo haciendo lo que este tiene demorado en hacer.

(53) Fallos: 329-759 (2006).

(54) Fallos: 338-724 (2015).

(55) Al momento de entregar este trabajo, los datos de 2024 no estaban disponibles.

(56) <https://www.csjn.gov.ar/transparencia/datos-estadisticos>.

(50) Considerando 4º.

(51) <https://dle.rae.es/apuro?m=form>.

(52) “Chisholm v. Georgia”, 2 U.S. 419 (1793).

¿Se ha convertido entonces la demora en sancionar una ley en fuente de derecho que habilita a los tribunales a dictar las leyes que el Congreso tiene demoradas?

Si ello es posible en la inconstitucionalidad por omisión, ¿lo sería también cuando se declara la constitucionalidad por acción, que parece más grave, dado que es la “última ratio del orden jurídico”, como habitualmente la califica la Corte?

Creo que en este punto es preciso repasar la disidencia del Dr. Rosenkrantz.

Dicho sea de paso, también está muy demorado el reconocimiento de la autonomía de los municipios en la provincia de Buenos Aires y, como resultado de ello, el intendente de Castelli promovió en instancia originaria una acción declarativa de inconstitucionalidad de los artículos 190 a 197 de la Constitución local y de las normas y disposiciones dictadas en consecuencia, entre ellas, la de la Ley Orgánica de las Municipalidades (decreto-ley 6769/58). Este caso, sin embargo, no conmovió mucho a la Corte que, en “Intendente de la Municipalidad de Castelli c/Provincia Buenos Aires”⁽⁵⁷⁾, rechazó la competencia originaria sosteniendo que era preciso analizar normas locales, algo que no corresponde hacer en la instancia del artículo 117. No se apreciaba el mismo énfasis institucional en reconocer la autonomía de los municipios bonaerenses que el de la Ciudad de Buenos Aires, pese a que los dos tienen el mismo rango constitucional.

D. Un tribunal local revisará lo que decidan los tribunales nacionales

También es preciso repasar el voto disidente en relación con la posibilidad de que un tribunal local revise lo decidido por un tribunal nacional.

Posando su mano infalible sobre los tribunales nacionales, la Corte los ha convertido en tribunales locales. Aunque diga lo contrario, los ha trasladado del Poder Judicial de la Nación al Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires, colocándolos bajo la jurisdicción del TSJ, al que ha erigido en tribunal superior de la causa de todos los casos resueltos por las cámaras nacionales.

Simplificando mucho la cuestión, la Corte sostiene que ello no es más que la aplicación de “Strada” a la Ciudad de Buenos Aires. Dentro de esta simplificación ello es posible porque, finalmente, la Ciudad es una provincia. La Corte ha creado la “Provincia de la Ciudad de Buenos Aires”, ejerciendo las facultades que el artículo 75, inciso 15, le atribuye al Congreso nacional.

A mi modesto entender, la cuestión no es tan simple como parece. Es cierto que el artículo 129 estableció la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, pero esta norma no otorga a la Ciudad el rango de provincia, ni tiene el poder mágico de convertir, automáticamente, a los tribunales nacionales en tribunales locales.

Tampoco procede dicho poder de la demora en transferir los tribunales nacionales a la Ciudad. Es cierto que la Corte ha exhortado reiteradamente a que se haga esta transferencia y no ha sido escuchada, pero aun así, tal como señala el voto disidente, esos tribunales todavía están en la órbita de la Nación y es el Congreso “según las reglas y excepciones que [este] prescriba (artículo 117), quien debe ‘[e]stablecer tribunales inferiores a la Corte Suprema de Justicia’” (art. 75, inc. 20).

(57) Fallos: 345-22 (2022).

A pesar de estas claras reglas constitucionales, la Corte se siente liberada de ellas pues la demora del Congreso y las veces que se la ha denunciado la eximen de cumplirlas. Parecería que no es solamente la demora lo que impulsa el fallo, sino el hartazgo de que no la escuchen. ¿También será el hartazgo de la Corte una nueva fuente de derecho?

IV. Demora y hartazgo

Hay ciertos hechos que están fuera de toda discusión. En primer lugar, el artículo 129 de la Constitución confirió autonomía a la Ciudad de Buenos Aires. Podría decirse que ya la tenía antes de 1994, pues estaba reconocida a favor de todos los municipios en “Rivademar c/Municipalidad de Rosario”⁽⁵⁸⁾. Bastaba entonces con eliminar, como se hizo, la Jefatura de la Capital Federal otorgada al Poder Ejecutivo bajo el antiguo 86, inciso 3º, que era el principal obstáculo.

También es incuestionable que el proceso autonómico de la Ciudad de Buenos Aires está incompleto en lo que se refiere a la conformación del Poder Judicial de la Ciudad, que acarrea una demora de tres décadas. No es menos cierto que la Corte ha denunciado reiteradamente esta demora, sin que sus fallos hayan sido escuchados.

Sin embargo, debe reconocerse que la demora, en mi opinión, es el fruto de una mala instrumentación política porque en lugar de forzar una transferencia “en bloque” –lo que siempre genera crisis– podría haberse instrumentado una transición paulatina. En la Ciudad podrían haberse ido creando tribunales competentes en materias de derecho común, donde tramitaran las nuevas causas y ello hubiera ido extinguiendo –por el mero correr del tiempo– los tribunales nacionales, donde no se iniciarían nuevas causas, ni se nombrarían nuevos magistrados. Tal vez esta solución peque de idílica, pero en todo caso es menos drástica que convertir a los jueces nacionales en jueces municipales. Dicho sin ambages ni medias lenguas, este es el nudo gordiano del problema.

Tampoco puede caber duda alguna de que la creación de una provincia es un resorte del Congreso y que le corresponde a este establecer tribunales inferiores a la Corte Suprema y regular su competencia. Se sigue de ello que, como principio, esta tarea no le corresponde a la Corte.

Sin embargo, al parecer, este “obstáculo” constitucional –que no es menor– puede ser removido por la demora en cumplir con una manda constitucional, sumada al hartazgo –muy comprensible– de la Corte de predicar en el desierto sin ser escuchada.

Tendremos que estar atentos a estas dos nuevas fuentes del derecho para ver cómo operan en el futuro.

VOCES: CONSTITUCIÓN NACIONAL - DERECHO CONSTITUCIONAL - ESTADO NACIONAL - LEY - CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES - COMPETENCIA - JURISDICCIÓN - PODER JUDICIAL - PODER LEGISLATIVO - PROCESO ORDINARIO - CORTE SUPREMA DE LA NACIÓN - CÁMARAS DE APELACIONES - RECURSOS PROCESALES - JURISPRUDENCIA - RECURSO EXTRAORDINARIO - SUPERIOR TRIBUNAL DE LA CAUSA - JUSTICIA - PROCESO JUDICIAL - COMPETENCIA - DIVISIÓN DE LOS PODERES - FEDERALISMO

(58) Fallos: 312-326 (1989).