

# EL TSJ COMO EL TRIBUNAL SUPERIOR DE LA CAUSA. UN PASO MÁS HACIA LA CONSOLIDACIÓN DE LA AUTONOMÍA PORTEÑA

Directora: Gabriela C. Zangaro

Coordinadores: Elisabeth I. Berra y Luciano M. Durrieu





**El TSJ como el tribunal superior de la causa.  
Un paso más hacia la consolidación de la  
autonomía porteña**



[www.editorial.jusbaire.gov.ar](http://www.editorial.jusbaire.gov.ar)  
editorial@jusbaire.gov.ar  
fb: /editorialjusbaire  
Av. Julio A. Roca 534 [C1067ABN]  
+5411 4011-1320



Sello  
**Buen  
Diseño**  
argentino

El TSJ como el tribunal superior de la causa. Un paso más hacia la consolidación de la autonomía porteña / Marcelo Meis ... [et al.]; Coordinación general de Elisabeth Berra y Luciano Durrieu; Directora Gabriela Zangaro. - 1ª ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial Jusbaire, 2026. 216 p. ; 22 x 16 cm.

ISBN 978-987-768-495-7

1. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 2. Tribunal Supremo de Justicia. 3. Fallos de la Corte. I. Meis, Marcelo II. Berra, Elisabeth, coord. III. Durrieu, Luciano, coord. IV. Zangaro, Gabriela, dir. CDD 340

© Editorial Jusbaire, 2026

Hecho el depósito previsto según Ley N° 11723

Declarada de interés por la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Res. Nro. 543-2018

**Imagen de tapa:** Ilustración digital por ATR

**Consejo Editorial**

Presidente:

Horacio Corti

Miembros:

Karina Leguizamón

Manuel Izura

Javier Alejandro Buján

Mariana Díaz

Alejandra García

**Editorial Jusbaire**

Coordinación General: Alejandra García



**Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires**  
Consejo de la Magistratura

## **Autoridades**

### **Presidenta**

Karina Leguizamón

### **Vicepresidente 1º**

Horacio Corti

### **Vicepresidente 2º**

Manuel Izura

### **Consejeros**

Luis Duacastella Arbizu

Rocío Mercedes López Di Muro

Marcelo Meis

Jorge Rizzo

Lorena Clienti

Gabriela Zangaro

### **Secretaria de Administración General y Presupuesto**

Genoveva Ferrero



# ÍNDICE

Prólogo	
<b>Gabriela Zangaro</b> .....	9
El <i>status</i> de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el sistema federal argentino	
<b>Marcelo Meis</b> .....	13
El impacto del fallo “Levinas” en las facultades jurisdiccionales de la CABA	
<b>Ana Salvatelli</b> .....	29
El traspaso de competencias penales	
<b>Javier Alejandro Buján, Ezequiel Collongues Franco e Ignacio Agustín Echeverría</b> .....	55
El fuero penal juvenil de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	
<b>Carla Cavaliere</b> .....	75
Sistema penal juvenil: prueba de fuego de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires	
<b>Isabella Karina Leguizamón</b> .....	89
Autonomía, competencia y jurisprudencia en el fuero de las relaciones de consumo de la CABA	
<b>Lorena Lampolio y Pablo de la Cuesta</b> .....	113
El fuero electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	
<b>Roberto Requejo</b> .....	129
El fuero laboral en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	
<b>Diego Mariano García de García Vilas</b> .....	143

El rol político de la Corte en el caso “Levinas”. Una lectura alternativa sobre los alcances de determinar al TSJ de CABA como Superior Tribunal de la causa <b>Ignacio Colombo Murúa</b> .....	169
La progresividad jurisprudencial en la concreción del mandato constitucional de autonomía de gobierno de CABA <b>María Sofía Sagüés</b> .....	191

# Prólogo

Con la incorporación del artículo 129 a la Constitución Nacional, a partir de la reforma constitucional del año 1994, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ha sido reconocida como una jurisdicción con autonomía plena. Ese mandato no es solo una declaración formal, sino que debe traducirse en políticas concretas que reconozcan su capacidad para administrar justicia en pie de igualdad con las provincias.

Sin perjuicio de ello, a más de tres décadas de la reforma constitucional de 1994, seguimos enfrentando el desafío de consolidar un sistema de justicia plenamente propio, situación que refleja que aún queda un largo camino por recorrer hacia una verdadera equiparación con las provincias.

Este es un desafío institucional y político que debemos asumir colectivamente, para que la autonomía no sea solo una declaración formal, sino una realidad tangible en la vida de nuestros ciudadanos, siendo el traspaso de competencias un paso decisivo que permitirá consolidar un sistema de justicia eficiente y consonante con lo establecido por la Constitución Nacional.

Desde sus comienzos, la consolidación de la autonomía judicial ha requerido un esfuerzo sostenido de articulación con los poderes del Estado nacional y con los distintos actores del sistema de justicia. Por ello, desde el Consejo de la Magistratura de la Ciudad y, en particular, desde la Comisión de Transferencia del Poder Judicial de la Nación y del Ministerio Público de la Nación a la CABA, hemos acompañado de manera constante este proceso.

Recorrimos este camino con la plena convicción de que la autonomía porteña no es solo un acto jurídico, sino también un compromiso político e institucional que supone reconocer el derecho de los habitantes de la Ciudad a regirse por sus propias autoridades, a contar con una justicia cercana, eficiente y acorde a sus necesidades, y a participar plenamente en el federalismo argentino en condiciones de igualdad.

En esa misma línea, resulta fundamental propiciar desde la Comisión espacios de encuentro donde la reflexión académica y la práctica

institucional confluyan en el análisis crítico de los avances y desafíos que implica la construcción de una justicia plenamente autónoma.

En este marco, se organizó la jornada “El fallo Levinas: un paso más hacia la consolidación de la autonomía porteña” como espacio de intercambio en relación a uno de los hitos más recientes y significativos en el proceso de afirmación de la autonomía judicial de nuestra Ciudad.

El pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso “Ferrari, María Alicia c/ Levinas, Gabriel Isaías” reafirmó la interpretación largamente sostenida por el Tribunal Superior de Justicia local: la Ciudad Autónoma de Buenos Aires posee un Poder Judicial en pie de igualdad con los de las provincias.

En ese sentido, la decisión de la Corte implicó no solo un avance jurídico, sino también un paso significativo en la consolidación institucional del Poder Judicial porteño, con competencia equiparable a la de las provincias que conocen de causas que involucran la aplicación no solo de derecho local, sino también de derecho común.

Al reconocer la competencia del Tribunal Superior de Justicia porteño para revisar decisiones dictadas por jueces nacionales en materia de derecho común, la Corte Suprema consolidó la línea jurisprudencial que se viene trazando desde precedentes como “Corrales, Maximiliano y otros s/ robo” del 2021, “Bazán, Juan Antonio c/ GCBA” del 2018 y “Consejo de la Magistratura de la CABA c/ Estado Nacional - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos” del 2020. Cada uno de estos pronunciamientos constituye una pieza clave en la construcción de un federalismo más equilibrado, donde la Ciudad ejerce efectivamente las competencias propias de su autonomía constitucional, otorgada por el artículo 129 de la Constitución Nacional.

Cabe señalar que la trascendencia del fallo “Levinas” no se agota únicamente en la resolución de un conflicto de competencia, sino que proyecta efectos institucionales de mayor alcance, reafirmando el principio de que la Ciudad –como sujeto pleno del federalismo argentino– posee un Poder Judicial con competencia integral para la aplicación del derecho común, desarticulando definitivamente la noción de un fuero nacional residual con jurisdicción sobre materias locales.

De igual manera, consolida un modelo de federalismo cooperativo, donde cada jurisdicción asume la responsabilidad de administrar justicia dentro de su ámbito, fortaleciendo la descentralización y la eficiencia del sistema judicial. En esa línea, el reconocimiento de la competencia plena del Poder Judicial porteño constituye una garantía institucional de autonomía y, al mismo tiempo, una expresión concreta del principio republicano de división de poderes.

Asimismo, esta decisión de la Corte refuerza la necesidad de completar el proceso de transferencia de competencias, no como un trámite meramente administrativo, sino como una política de Estado orientada a asegurar el ejercicio efectivo de la autonomía judicial. Para ello, la consolidación de una justicia local con competencia plena requiere una mirada integral que contemple no solo la adecuación normativa, sino también el fortalecimiento institucional, presupuestario y tecnológico del sistema judicial.

En ese marco, el Consejo de la Magistratura de la Ciudad ha asumido un rol central, impulsando políticas judiciales destinadas a garantizar que el ejercicio de la jurisdicción local se desarrolle con los más altos estándares de independencia, transparencia y al servicio de la ciudadanía.

En este contexto, la publicación que aquí se presenta busca no solo preservar las reflexiones y debates generados en el marco de la jornada “El fallo Levinas: un paso más hacia la consolidación de la autonomía porteña”, sino también proyectar sus conclusiones hacia una mirada de futuro.

La compilación de exposiciones y artículos que la integran ofrece una valiosa contribución al análisis del proceso de autonomía judicial, articulando perspectivas jurídicas, institucionales y políticas que evidencian la madurez del Poder Judicial porteño como actor pleno dentro del sistema federal argentino, constituyéndose en un testimonio del camino recorrido y, a la vez, en una invitación a seguir construyendo colectivamente un Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires plenamente autónomo, moderno y comprometido con el servicio a su ciudadanía.

Por todo ello, esta publicación se propone como una invitación a continuar reflexionando y construyendo colectivamente una justicia

porteña plenamente autónoma, consolidando un sistema judicial que refleje, en cada una de sus decisiones, el principio constitucional de igualdad de jerarquía de la Ciudad y las demás provincias.

**Gabriela Zangaro**

Jueza de Primera Instancia en lo Penal,  
Contravencional y de Faltas de la  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires

# El *status* de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el sistema federal argentino

Marcelo Meis\*

## Introducción

El federalismo argentino reconoce a las provincias como entidades autónomas, titulares del poder no delegado a la Nación.

El artículo 5 citado le otorga atribución a las provincias para dictar su propia Constitución respetando el sistema representativo, republicano y los principios, declaraciones y garantías consagrados en ella.

Sin embargo, la situación de la Ciudad de Buenos Aires ha sido históricamente excepcional: desde su federalización en 1880 hasta la reforma de 1994, su *status* se caracterizó por una fuerte dependencia del gobierno nacional.

La Constitución de 1853 sólo hace referencia a la Capital Federal cuando menciona la forma de elección indirecta del Presidente y Vice –en el artículo 81 y en el artículo 86– refiriendo a que el Presidente es el jefe inmediato y local de la Capital de la Nación.

Asimismo, el artículo 67 inc. 27 de la Constitución Nacional le otorga al Congreso de la Nación la potestad de legislar sobre el territorio de la Capital.

Cabe destacar que con la reforma de 1994 se incorporó el artículo 129 a la Carta Magna –que no por casualidad se encuentra en el título “Gobierno de Provincias”–, en el que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) adquirió un régimen de autonomía constitucional a partir de su incorporación. Desde allí, la doctrina y la jurisprudencia han

---

\* Abogado. Actualmente es Consejero del Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Diputado de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2005-2009). Profesor Adjunto de la Cátedra “Derechos Humanos y Garantías”, Facultad de Derecho (UBA) desde agosto de 2025.

debatido si su *status* la convierte en una provincia más del sistema federal, o en un ente federado “*sui generis*”.<sup>1</sup>

## Antecedentes históricos

La federalización de la Ciudad de Buenos Aires se produjo mediante la Ley N° 1029 de 1880, sancionada por el Congreso Nacional tras los conflictos existentes entre el gobierno nacional y la provincia de Buenos Aires.

La ley declaraba capital de la República al Municipio de la Ciudad de Buenos Aires en su art. 1.

Con respecto al manejo de la función de la municipalidad se establecía que quedaría bajo control directo del Poder Ejecutivo Nacional, quien delegaba la misma en la figura de un Intendente, designado por el Presidente. El Congreso delega la función legislativa en un Concejo Deliberante de atribuciones restringidas. Este modelo colocó a la ciudad fuera del esquema federal clásico, al no ser ni provincia ni municipio autónomo.

En el año 1882 se sancionó la Ley N° 1260 que le otorga a la Municipalidad de la Capital un régimen de gobierno y administración, crea un órgano ejecutivo a cargo del Intendente y uno legislativo con la capacidad de dictar normas de un rango inferior a las leyes, de aprobar el presupuesto y de remover al Intendente en el caso de ser necesario. El intendente lo nombraba el presidente con acuerdo del Senado de la Nación.

En el año 1915 los diputados Bravo, Justo, Repetto y Palacios proponen la elección del Concejo Deliberante por los porteños; y que este Cuerpo luego eligiera al Intendente.

Fue en ese año que el Presidente Victorino de la Plaza disolvió el Concejo, y recién en 1917 por Ley N° 10240 y en 1935 por Ley N° 12266 el Congreso de la Nación estableció el Concejo Deliberante, cuya integración era elegida por los ciudadanos.

También en ese año el Diputado Molina presentó un proyecto para la elección popular y directa del intendente que fue aprobada por la Cámara de Diputados y rechazada por el Senado. Otra propuesta sostenía la elección indirecta del Intendente por los concejales.

---

1. CN, arts. 5, 121 y 122.

En 1948 un proyecto presentado por los diputados Francisco Rabanal, Atilio Cattaneo, Ricardo Balbín, Alberto Candioti, Luis Dellepiane, Arturo Illia y Mauricio Yadarola propiciaba la elección directa de las autoridades locales. Esta cuestión fue presentada en la Convención Constituyente de 1957, la que sugería incorporar en el artículo 5 de la Constitución Nacional, un agregado que dijera: “La Capital Federal tendrá igualmente un régimen autonómico elegido por el pueblo”.<sup>2</sup>

De todos los intentos de formular la elección directa del intendente de la Ciudad de Buenos Aires no prosperó ninguno. Solo se logró modificar las atribuciones del Concejo Deliberante, con el objeto de hacer más eficiente la gestión en la Ciudad.

En el año 1956 el Gobierno Federal restableció la vigencia de la Ley 1269 de 1882, la que finalmente fue modificada por la Ley N° 19987 dictada por el último gobierno de facto, que establecía una nueva Ley Orgánica de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

Bajo esta normativa, la Ciudad de Buenos Aires adquiriría personería jurídica estatal para ejercer el gobierno que se componía de: un departamento ejecutivo integrado por el intendente, un órgano deliberativo, el Concejo Deliberante e incorporaba también los concejos vecinales con competencias barriales.

A partir del golpe del 24 de marzo de 1976 la Junta Militar concentró el poder en el intendente, absorbiendo el resto de las competencias existentes.

En el año 1983 se estableció un mandato de cuatro años para el intendente y los sesenta concejales que se elegirían por distrito único y sistema D' Hont, lo que perduró hasta la sanción de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires en 1996.

## La reforma constitucional de 1994

La reforma de la Constitución Nacional de 1994 introdujo como uno de los puntos más importantes la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires incorporando el artículo 129 CN, que dispone:

---

2. Almada, Mónica; Armagnague, Juan F., *Régimen de autonomía Constitucional. La construcción del Estado porteño*, Ed. Visión Jurídica, 2023, p. 97.

La ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad. Una ley garantizará los intereses del Estado Nacional, mientras la Ciudad de Buenos Aires sea Capital de la Nación.

En el marco de lo dispuesto en este artículo, el Congreso de la Nación convocará a los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires para que, mediante los representantes que elijan a ese efecto, dicten el estatuto organizativo de sus instituciones.

En cumplimiento de esta norma, en 1996 se sancionó la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que estableció un sistema republicano con tres poderes y órganos de control propios.

Además de este artículo hay que considerar lo que establece el artículo 75 inc. 30 Constitución Nacional respecto de las atribuciones del Congreso, que dispone

Ejercer una legislación exclusiva en el territorio de la Capital Federal y dictar la legislación necesaria para el cumplimiento de los fines específicos de los establecimientos de utilidad nacional en el territorio de la República. Las autoridades provinciales y municipales conservarán los poderes de policía e imposición sobre estos establecimientos, en tanto no interfieran en el cumplimiento de aquellos fines.

Esta norma se complementa con la cláusula transitoria séptima por la cual el Congreso Nacional ejercerá en la Ciudad de Buenos Aires atribuciones legislativas conforme lo que establece el artículo 129, mientras sea Capital de la Nación.

Es decir que podrá legislar respecto de las actividades y bienes nacionales, pero carece de competencia alguna para regular sobre la Ciudad de Buenos Aires.

Por lo tanto, por este mencionado artículo 129 se le atribuye a la Ciudad el poder constituyente para el dictado de su propia organización institucional y las normas que promulguen su Constitución.

La definición más importante y trascendente que emana de la Carta Magna es que le asigna a la Ciudad de Buenos Aires “un régimen de gobierno autónomo”.

Esto implica la posibilidad de autogobernarse, de autodeterminarse, en el sentido más amplio de su acepción. Faculta a la Ciudad para el

dictado de su propia organización gubernamental, fundando sus propias instituciones con prescindencia de todo otro poder existente.

Como dice el exconstituyente y constitucionalista Dr. Antonio María Hernández, “el regimen de gobierno autónomo reconocido para esta corporación comprende: a) poder constituyente, b) jefe de gobierno, c) legislación, d) jurisdicción y e) administración”.<sup>3</sup>

Es absolutamente claro que la autonomía implica que la Ciudad de Buenos Aires posee jurisdicción, por lo que la potestad de organizar el sistema judicial queda a cargo de ella, y surge de la propia Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

En efecto: así fue entendido en los tres convenios de transferencias penales firmados por el Gobierno Nacional en los años 2001, 2006 y 2017.<sup>4</sup>

Pese a ello, aún resuenan voces que malinterpretan todo lo que hasta aquí hemos dicho y que surge de la historia de la Ciudad y su relación con el Poder central.

Ejemplo de lo mencionado son los insólitos e infundados planteos de la Asociación de Magistrados de la Nación, quienes arguyen en contra del traspaso de la justicia nacional a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, tal como lo establece el artículo 129 de la Constitución Nacional.<sup>5</sup> En esa causa aún en trámite ante la Justicia Federal, la asociación solicita una medida cautelar que impida la puesta en funcionamiento del Fuero Laboral creado por la Ley 6789 de la Ciudad. Entre los argumentos, escasos e insólitos, expuestos en el libelo de inicio, toman la Ley Cafiero como base de la petición

... pulveriza lo dispuesto por el art. 8° de la ley 24588, que sostiene, en su primer párrafo, 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.

3. Hernández, Antonio María, *La Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el fortalecimiento del federalismo argentino*, Jusbaire, 2017, p. 48.

4. Primer Convenio aprobado por la Ley N° 25752 y la Ley N° 597 de la Ciudad; segundo convenio aprobado por la Ley Nacional N° 26357 y su par porteña N° 2257; y tercera transferencia aprobada por la Ley Nacional N° 26702 y la Ley porteña N° 5935.

5. Juz. de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 3, Secretaría N° 6, “ASOCIACION DE MAGISTRADOS Y FUNCIONARIOS DE LA JUSTICIA NACIONAL c/ GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES (LEYES 6789 Y 6790) Y OTRO s/MEDIDA CAUTELAR (AUTONOMA)”, Expte. CAF N° 000038/2025. Disponible en: [www.pjn.gov.ar](http://www.pjn.gov.ar)

El término “mantendrá” da cuenta de una situación transitoria, lo que demuestra la fragilidad y precariedad de lo estipulado en aquella ley.

Ha quedado claro que es atribución de la Ciudad tener su sistema judicial como el que tienen el resto de las provincias.

## Ley Cafiero

La Ley N° 24588, ha sido desde su inicio un límite a la autonomía de la Ciudad.

Los antecedentes de su tratamiento en la Cámara de Diputados durante el año 1995 lo demuestran. Si bien ese Cuerpo intentó morigerar los efectos del texto sancionado en el Senado, esta finalmente se impuso.

En el debate parlamentario de la ley 24588, en dictamen en minoría, prístinamente algunos legisladores sostuvieron que

La ley incurre en un grave error al no resolver el problema planteado por el artículo 75 inc. 30 y por las disposiciones transitorias séptima y decimoquinta primer párrafo de la Constitución Nacional omitiendo deslindar las materias en las cuales el Congreso de la Nación ejercerá la legislación exclusiva en el territorio de la Capital Federal. Como resultado de esta omisión, no queda claro cuál es el alcance de las facultades de legislación propias del régimen autónomo de gobierno de la ciudad. Esta indefinición vulnera la autonomía de la ciudad, tornándola incierta y equiparándola más bien a un régimen de autarquía. Hubiera correspondido entonces transferir la actual justicia ordinaria de la Capital Federal a la esfera de la Ciudad, reservando la actual justicia federal de la Capital Federal que entiende en materias donde sí hay un interés federal tangible, en la órbita federal. Se omite definir la jurisdicción en materia vecinal con lo que queda abierta la puerta a la aplicación por parte de la justicia de la ciudad de normas del Código Civil, verbigracia las referidas a restricciones y límites al dominio.<sup>6</sup>

Vamos a citar aquí a Antonio María Hernández, constitucionalista y diputado nacional en el periodo en que fue sancionada la ley Cafiero, por la claridad con que explica la cuestión, y que se une a la postura en minoría junto con otros diputados como Mathov, Fernández Meijide,

---

6. Cámara de Senadores de la Nación, Diario de Sesiones, Dictamen en minoría, 19/07/1995, p. 11. Versión taquigráfica disponible en: [www.senado.gov.ar](http://www.senado.gov.ar)

Olivera y Polino, frente a la postura restrictiva de la mayoría sobre la autonomía de la Ciudad, Bullrich, Argüello, Arias entre otros.

Una pregunta fundamental es si el Estatuto debe adecuarse directamente a la Constitución nacional o indirectamente, por medio de las leyes reglamentarias previstas de garantías del Estado federal mientras Buenos Aires siga siendo capital y de convocatoria de representantes para la sanción del Estatuto. La cuestión surge del artículo 129 y de las Disposiciones transitorias Séptima y Decimoquinta, y ha originado graves problemas de interpretación, tanto en el Congreso, como en la Convención Constituyente de la Ciudad de Buenos Aires y en la doctrina. El tema se vincula con la naturaleza y el alcance de la autonomía que se reconoce a la ciudad de Buenos Aires y esto explica que para algunos –entre los cuales nos encontramos– el Estatuto deba adecuarse directamente a la Constitución que estableció la plena autonomía, mientras que otros estiman que el Congreso indicará con sus leyes reglamentarias los contenidos de la autonomía, que así aparece restringida.<sup>7</sup>

Al tiempo de la Convención Constituyente de la Ciudad de Buenos Aires se resolvió el 2 de agosto de 1996, “rechazar por inconstitucionalidad las limitaciones impuestas a la plena autonomía por la Ley N° 24588, modificada parcialmente por la Ley N° 24620”.

La mayoría de los artículos de la Ley N° 24588 son inaplicables

Luego de la reforma de la Constitución Nacional pero antes de la sanción de la Constitución porteña, se sumó una restricción por la materia involucrada que tenía una clara vocación de transitoriedad –que fue incumplida– (artículo 8° de la Ley N° 24588, que circunscribe las facultades de la ciudad a materia de “vecindad, contravencional y de faltas, contencioso-administrativa y tributaria locales”, posteriormente ampliada a un reducido ámbito penal por los convenios y leyes ya citadas).

Por ello, considero que la Ley N° 24588 debió ser derogada el mismo día en el que se sancionó la Constitución de la Ciudad Autónoma, el 1 de octubre de 1996. La misma Constitución establece la plena autonomía, institucional, financiera y legislativa, colisionando con la mayoría de los artículos de la ley Cafiero.

Ello se verá plasmado más adelante, en los convenios de transferencia de competencia jurisdiccionales firmados entre el Estado

---

7. Hernández, Antonio María, *op. cit.*, p. 50.

Nacional y la Ciudad Autónoma que fueron entregando en etapas competencias penales acordadas entre ambas jurisdicciones<sup>8</sup> y otros convenios por los que se realizó el traspaso de los servicios de transporte subterráneo y premetro (acta acuerdo del 3 de enero de 2012). Recientemente, se firmó el convenio de transferencia de las funciones del sistema de conciliación de consumo.

## El activismo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación interpretó que

... la ciudad porteña, desde la reforma constitucional de 1994, tiene el mismo lugar 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.<sup>9</sup>

Señaló también el “inmovilismo” en el traspaso de competencias, “que debe ser considerado un desajuste institucional grave, debiendo descartarse como argumento válido la dificultad de lograr acuerdos políticos”.

El Superior Tribunal señaló que

... resulta pertinente despejar entonces otra desigualdad o asimetría de la CABA respecto de las provincias estados con los que interactúa con el objeto de lograr “hacer un solo país para un solo pueblo” (Fallos: 178:9). Se trata de que la “armonía y respeto recíproco” entre los estados (Fallos: 310:2478) sea extensivo a la ciudad, que es un participante activo del federalismo argentino.<sup>10</sup>

Otro importante argumento para considerar es la competencia del Tribunal Superior de Justicia de la CABA, que ha sido establecido

---

8. Almada, Mónica; Armagnague, Juan F., *op. cit.*

9. CSJN, “Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires c/ Provincia de Córdoba s/ Ejecución Fiscal”, N° 2084/2017, 04/04/2019. Disponible en: [www.ar.lejister.com](http://www.ar.lejister.com)

10. CSJN, Fallos: 347:2286, “Ferrari, María Alicia c/ Levinas, Gabriel Isaías s/ Incidente de incompetencia - Levinas, Gabriel Isaías s/ SAG - otros (queja por recurso de inconstitucionalidad denegado)”, 27/12/2024. Disponible en: [www.ar.lejister.com](http://www.ar.lejister.com)

–entre otros fallos– por el caso *Levinas* y el carácter transitorio de los tribunales ordinarios de la Ciudad (Fallo *Corrales* año 2015),<sup>11</sup> han quitado de eficacia al artículo 8 de la ley Cafiero.

Pero aún quedan los resabios de esta injusta confirmación del federalismo en la permanencia del Registro de la Propiedad Inmueble en el ámbito federal, que debería ser revertida. La Ciudad tiene el dominio absoluto sobre su territorio y por ende sobre el registro de los inmuebles privados que allí se encuentren.

Igual argumento cabe para la Inspección General de Justicia, dado que se registran asociaciones y sociedades comerciales con domicilio en la Ciudad Autónoma.

## Planteo general del caso “Levinas” Corte Suprema de Justicia

El 27 de diciembre de 2024, en la causa “*Ferrari, María Alicia c/ Levinas, Gabriel Isaías*”, la Corte Suprema sostuvo que el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires (TSJ CABA) es el “tribunal superior de la causa” al que se refiere el artículo 14 de la ley 48, para los procesos de la justicia nacional ordinaria tramitados en CABA. Esto implica que ya no se recurre directamente a la Corte en esos casos, sino primero ante el TSJ CABA

Lo cierto es que a partir del fallo, las sentencias de las Cámaras Nacionales de Apelaciones (en materias no penales) ya no se recurren por el recurso extraordinario federal (ley 48) directo, sino mediante dos caminos:

- Recurso de inconstitucionalidad o recurso de apelación ordinario previsto en la Ley 402 de CABA, dirigido al TSJ CABA.
- Contra lo resuelto por el TSJ, finalmente, se podrá interponer un recurso extraordinario federal (ley 48) ante la Corte.

Ante esta situación se ha afirmado que el caso refuerza la autonomía judicial de la Ciudad de Buenos Aires, y la cuestión ya había sido tratada previamente.

11. CSJN, “*Corrales, Guillermo G. y Otro s/Hábeas Corpus*”, Competencia. CCC 7614/2015/CNC1-CA1., 09/12/2015. Disponible en: [www.ar.lejister.com](http://www.ar.lejister.com)

Recordemos que no es la primera vez que el máximo tribunal viene señalando el rol de los tribunales nacionales de la Ciudad de Buenos Aires: “Corrales”,<sup>12</sup> “Nisman”, “José Mármol 824”<sup>13</sup> y “Bazán”.<sup>14</sup> Así entonces la Corte Suprema de Justicia de la Nación, por tres votos a uno, habilitó al Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad a resolver los recursos extraordinarios interpuestos contra sentencias de la Justicia Nacional. Es decir, en este fuero habrá una instancia más de revisión antes de llegar al máximo tribunal. La cuestión, en definitiva, consistía en 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.

La decisión fue firmada por los jueces Horacio Rosatti, Juan Carlos Maqueda y Ricardo Lorenzetti, con la disidencia de Carlos Rosenkrantz.

La diferencia con los precedentes mencionados radica en que esta vez lo estableció de manera explícita, por lo que la Justicia Nacional responde bajo la órbita de la justicia porteña, como ocurre con el resto de los poderes judiciales de las demás provincias, en donde las decisiones son apeladas ante las cortes locales.

Si bien aclara que no puede ordenar el traspaso de la justicia nacional a la CABA, habilita el camino para que así suceda.

## El dictamen del fiscal

El Procurador interino Eduardo Casal dictaminó en favor de rechazar la competencia recursiva del TSJ respecto de las sentencias de la Justicia Nacional ya que

... no incumbe al Poder Judicial realizar por vía pretoriana traspasos de competencias nacionales a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, lo que equivale a arrogarse mayores facultades que las que le han sido conferi-

---

12. Ídem.

13. CSJN, Fallos: 341:611, “José Mármol 824 (Ocupantes de la Finca) s/Incidente de Incompetencia”, 12/06/2018.

14. CSJN, Fallos: 342:509, “Bazán, Fernando s/Amenazas. Tribunal: Corte Suprema de Justicia de la Nación”, 04/04/2019. Disponible en: [www.ar.lejister.com](http://www.ar.lejister.com)

das expresamente, e invadir de ese modo la órbita de competencias exclusivas del Congreso de la Nación.<sup>15</sup>

La Corte Suprema consideró, por mayoría y teniendo en cuenta el precedente Bazán, que el TSJ tiene competencia para resolver en grado de alzada sentencias de la Justicia Nacional:

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 presenten ante la justicia nacional ordinaria de la ciudad.<sup>16</sup>

El voto mayoritario destacó la existencia de una situación anómala en la Ciudad de Buenos Aires, donde aún coexisten la Justicia local y la Nacional con competencia ordinaria (civil, comercial, laboral y penal), a pesar de lo establecido en el artículo 129 de la Constitución Nacional que garantiza la autonomía local, en la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires y de los compromisos asumidos por las autoridades legislativas nacional y local para traspasar las competencias.

De allí que la Corte consideró imperioso, como derivación propia de esa línea jurisprudencial, continuar “adecuando su actuación a aquella que le impone el texto de la Constitución Nacional, más allá de que el Estado Nacional y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires perpetúen la situación descrita”.

“El TSJ es el órgano encargado de conocer en los recursos extraordinarios que se presenten ante la justicia nacional ordinaria de la ciudad” y que “debe concentrar las facultades jurisdiccionales en torno al derecho local y común y erigirse como el superior tribunal de las causas”, del mismo modo que los tribunales superiores provinciales.

---

15. D' Alfonso, Bautista, “Enrique Petracchi, el juez que marcó la jurisprudencia argentina”, en *Revista Palabras del Derecho*, 2024. Disponible en: <https://www.palabrasdelderecho.com.ar/articulo/4577/Enrique-Petracchi,-el-juez-que-marco-la-jurisprudencia-argentina>

16. CSJN, Fallos: 342:509, *cit.*

Por ello, declaró la competencia como órgano revisor y exhortó a las autoridades competentes para que readecuen la estructura institucional y normativa necesaria en los términos de este fallo.

En disidencia, Carlos Rosenkrantz siguió la opinión fiscal. En particular, consideró que establecer al TSJ comoalzada de tribunales nacionales supone un rediseño institucional de significativa trascendencia en el sistema federal argentino.

Concretamente, a su entender, ello implicaría que el Tribunal Superior de Justicia pase a revestir, aunque sea transitoriamente, el carácter de Tribunal Nacional.

Ante este cambio se observó críticamente que el TSJ no tendría la experiencia previa en ciertos fueros y ello redundaría en posibles demoras y dificultades técnicas en la tramitación entre sistemas judiciales en especial con relación a plazos y procedimientos distintos. La realidad ha demostrado lo contrario; rápidamente el Tribunal Superior creó y habilitó secretarías especializadas por materia, acordadas para allanar el camino de los recusantes, y ha iniciado el camino de crear su propia jurisprudencia.

Por supuesto que la reacción en el ámbito jurídico fue compleja, se manifestó con un rechazo masivo desde diversas Cámaras Nacionales:

- Cámara Civil (pleno): declaró que las sentencias de jueces nacionales no son recurribles ante el TSJ de CABA.<sup>17</sup>
- Cámaras del Trabajo y del Crimen: también desconocieron la doctrina, señalando que no hay base legal para cambiar las vías recursivas establecidas.<sup>18</sup>

17. TSJ CABA, Justicia Nacional en lo Civil, Fallo plenario, resoluciones irrecurribles, 11/02/2025, Id SAJ: SUC0411609. Disponible en: [www.saj.gov.ar](http://www.saj.gov.ar) “Corresponde establecer la siguiente doctrina legal obligatoria, en los términos del art. 303 del Código Civil y Comercial: ‘No pueden recurrirse las sentencias de los jueces nacionales en lo civil por ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires.’”

18. CNACyC, 12/02/2025. Disponible en [www.pjn.gov.ar](http://www.pjn.gov.ar) “... el Tribunal ha considerado la necesidad de formular las siguientes observaciones, al evocar la doctrina fijada por la Corte, en cuanto a que «los jueces, al tiempo de dictar sus sentencias, deben ponderar las consecuencias posibles de sus decisiones», pues «atender a las consecuencias que normalmente derivan de sus fallos constituye uno de los índices más seguros para verificar la razonabilidad de su interpretación y su congruencia con el todo del ordenamiento jurídico» (Fallos: 302:1284; 313:532; 315:158; 315:992 y 326:417, entre otros). En tal sentido y en función de las implicancias del mentado fallo, dable es puntualizar lo siguiente: 1) El establecimiento del Tribunal Superior de Justicia de

- Fallos plenarios de Cámara Civil y otras autoridades: reforzaron que, sin una ley del Congreso, la Corte no puede crear nuevas vías procesales.<sup>19</sup>

Por su parte, la Corte Suprema respondió con firmeza, sosteniendo que las acordadas rechazando Levinas “no tienen efectos jurídicos”, y que no hay vuelta atrás en el criterio.

## Propuesta

Teniendo en cuenta que el mayor escollo que presentan la autonomía y el funcionamiento institucional completo de la Ciudad de Buenos Aires es la existencia de la ley Cafiero –sumado a la falta de voluntad política para terminar con la incertidumbre y la falta de cumplimiento del artículo 129 de la Constitución Nacional– es que propongo un proyecto de ley de derogación de la Ley N° 24588 y el reconocimiento de la Autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, y su modificatoria, Ley N° 24620.

En el proyecto debería constar que la Nación conserva todo el poder no atribuido por la Constitución Nacional y la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y es titular de todos aquellos bienes, derechos, poderes y atribuciones necesarios para el ejercicio de sus funciones.

Asimismo, continuarían bajo jurisdicción federal todos los inmuebles sitios en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que sirvan de asiento

---

la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como órgano judicial de alzada de los tribunales nacionales importa una nueva configuración institucional que no consulta las vías recursivas expresamente previstas en la ley. Esta situación podrá traer aparejado el planteo de la afectación al principio de legalidad por la existencia de un tribunal que no se encuentra previsto en la ley, con lesión a la defensa en juicio –garantía del juez natural incorporada en el artículo 18 de la Constitución Nacional– y las eventuales implicancias por responsabilidad estatal internacional...”.

Resolución N° 4/2025, Acuerdo en pleno, 12/02/2025. “Interpretar que, por aplicación del art. 155 de la ley 18.345, las decisiones emanadas de los órganos que integran la Justicia Nacional del Trabajo, una vez agotadas las instancias respectivas del procedimiento ordinario previsto en dicha ley, son recurribles únicamente en los términos previstos en los artículos 256, 257 y 258 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación...”. Publicado en el Boletín Oficial de la República Argentina, N° 7994/25, 17/02/2025. Disponible en: [www.boletinoficial.gob.ar](http://www.boletinoficial.gob.ar)

19. TSJ CABA, Justicia Nacional en lo Civil, Fallo plenario, resoluciones irrecurribles, *cit.*

a los poderes de la Nación, así como cualquier otro bien de propiedad de la Nación o afectado al uso o consumo del sector público nacional.

El Estado Nacional se reservaría la competencia y la fiscalización, en concurrencia con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las demás jurisdicciones involucradas, de los servicios públicos cuya prestación exceda el territorio de la Ciudad de Buenos Aires.

La Justicia Nacional ordinaria de la Ciudad de Buenos Aires, el Registro de la Propiedad Inmueble y la Inspección General de Justicia serían transferidas en forma inmediata a la sanción de esta ley, con la asignación de recursos prevista en el artículo 75 inciso 2 de la Constitución Nacional.

El Gobierno Nacional celebraría con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el respectivo convenio, dentro de los ciento ochenta días de la sanción de esa ley, que establecerá las modalidades de la transferencia, la garantía sobre los derechos de los jueces, funcionarios y empleados de la Justicia Nacional.

A partir de la sanción de la ley, el Poder Ejecutivo Nacional no podría enviar pliegos de designación de magistrados y funcionarios llamados a cubrir vacantes en la, hasta ese momento, Justicia Nacional ordinaria. Los pliegos y concursos pendientes en el Consejo de la Magistratura de la Nación, que ya hubiesen sido sustanciados, serían remitidos al Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El Gobierno Nacional ejercerá en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, mientras sea Capital de la República, sus funciones y facultades en materia de seguridad con la extensión necesaria para asegurar la efectiva vigencia de las normas federales y ejercerá las funciones y facultades de seguridad en todas las materias no federales.

La Ciudad de Buenos Aires podrá integrar el Consejo de Seguridad Interior.

Asimismo la Ciudad Autónoma de Buenos Aires podrá celebrar convenios y contratar créditos internacionales con entidades públicas o privadas siempre que no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no se afecte el crédito público de la misma, con la intervención que corresponda a las autoridades del Gobierno de la Nación.

## Conclusión

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires constituye un ente federado *sui generis* dentro del federalismo argentino.

Su autonomía, reconocida por la reforma constitucional de 1994, le otorga rasgos similares a los de una provincia, aunque no idénticos; esto le da una naturaleza similar a la de una “Ciudad-Estado” con autonomía especial.

Es por esa razón que la Constitución Nacional le concede la potestad de dictar su propio Estatuto Constitutivo y que, a diferencia de los municipios, los porteños eligen tres senadores como lo hacen las provincias.

La falta de claridad constitucional plena y la ausencia de un consenso doctrinario y jurisprudencial, sumado a la intencionalidad política de algunos sectores que no ven con buenos ojos su autonomía, explican las tensiones que persisten en la convivencia con la Nación.

El caso de la CABA muestra cómo el federalismo argentino sigue siendo un proceso dinámico, en constante redefinición frente a las particularidades históricas y políticas del país.



# El impacto del fallo “Levinas”<sup>\*</sup> en las facultades jurisdiccionales de la CABA

Ana Salvatelli\*\*

El artículo 129 de la Constitución Nacional<sup>1</sup> encierra una condición clave sobre la que se viene construyendo la autonomía de la Ciudad: su “doble identidad”, el ser al mismo tiempo ciudad autónoma y capital federal. De un lado, en lo que respecta al binomio Buenos Aires-Ciudad Autónoma, le atribuye un régimen de gobierno autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción, más la elección directa del jefe de Gobierno, más la convocatoria para una convención local que dicte el estatuto organizativo; del otro, en lo que respecta a su calidad de sede del gobierno federal, manda que una ley garantice los intereses del Estado nacional mientras la ciudad siga siendo capital federal.

Lo cierto es que más allá del debate acerca de la naturaleza jurídica del *status* autonómico atribuido constitucionalmente, es en esta doble identidad donde tienen origen las discusiones vinculadas a sus alcances, porque lo que entienda el gobierno nacional que son intereses propios que debe garantizar a través de la ley del Congreso, es en concreto lo que limita la autonomía local. O desde la perspectiva inversa, las competencias que deben ser locales y a la Ciudad le siguen faltando, obedece a los intereses federales declarados como tales dentro

---

<sup>\*</sup> CSJN, Fallos: 347:2286, “Ferrari, María Alicia c/ Levinas, Gabriel Isaías s/Incidente de incompetencia - Levinas, Gabriel Isaías s/ SAG - otros (queja por recurso de inconstitucionalidad denegado)”, 27/12/2024.

<sup>\*\*</sup> Autora del libro *La autonomía de la Ciudad de Buenos Aires en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*, Buenos Aires, Editorial Jusbairens, 2019. Exconsejera del Consejo de la Magistratura de la CABA (2019-2023).

1. “La ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad. Una ley garantizará los intereses del Estado nacional, mientras la ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación. En el marco de lo dispuesto en este artículo, el Congreso de la Nación convocará a los habitantes de la ciudad de Buenos Aires para que, mediante los representantes que elijan a ese efecto, dicten el Estatuto Organizativo de sus instituciones”.

del territorio por ser la capital federal, por lo que la problemática siempre está centrada en las necesarias distinciones que hay que hacer entre su realidad de “ciudad autónoma” y “capital federal”.<sup>2</sup>

En dicho contexto, la autonomía jurisdiccional plena, entendida como la posibilidad de contar con un poder judicial que detente las competencias que actualmente ejerce la justicia nacional ordinaria con asiento en la CABA, es una de las grandes deudas pendientes para la autonomía de la Ciudad.

Continúa en discusión si el traspaso comprende sólo las competencias o si incluye los órganos judiciales y con qué alcance, cuál es la situación de los magistrados, funcionarios y empleados, la asignación de recursos e inmuebles, etcétera; todo ello como parte de un problema muy complejo que hace que permanezcan en jurisdicción nacional el grueso de las competencias que son propias de cualquier estado provincial, colocando a la CABA en una posición disminuida respecto del pleno ejercicio de las facultades que como ente federal le corresponden en materia de justicia.

En definitiva, estas funciones jurisdiccionales “ordinarias” forman parte de los intereses que oportunamente se declararon como federales dentro del territorio por la llamada Ley Cafiero (artículo 8°, Ley N° 24588), siguiendo una lógica que quizás se justificó en su momento, pero que treinta años después no tiene asidero constitucional, aunque la falta de consenso político impide su modificación.

Justamente por ello, rompiendo con este inmovilismo de las fuerzas políticas de cara a lograr el esperado traspaso, aparece la Corte Suprema de Justicia de la Nación, exhortando primero y cambiando las reglas procesales después, como veremos a continuación, al analizar el impacto del fallo “Levinas”.

---

2. Recordemos lo cara que ha sido a nuestra historia la llamada “cuestión capital”, como lo abordamos en *La autonomía de la Ciudad de Buenos Aires en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*, Buenos Aires, Editorial Jusbairens, 2019, Cap. I, pp. 26 y ss.

## Marco jurídico de las facultades jurisdiccionales de la CABA

A modo de necesaria introducción debemos recordar que, al iniciarse el proceso de institucionalización de la Ciudad de Buenos Aires como gobierno autónomo tras su consagración en el artículo 129 CN, el Congreso nacional de un lado y la Constituyente local del otro, debían dirimir los alcances de la autonomía bajo las pautas señaladas en la propia disposición; es decir, lo que es de interés federal correspondía a la competencia de la jurisdicción federal, lo que es ajeno a dicho interés, a la competencia de la jurisdicción local. Por eso decimos que los contornos de la autonomía se definen a partir de la tríada normativa conformada por la Constitución Nacional (art. 129 y ccdtes.), la Ley de garantías de los intereses federales en el territorio (Ley N° 24588 o “Ley Cafiero”) y la Constitución de la CABA (en adelante CCABA).

Ahora bien, dentro de este marco jurídico, las facultades de jurisdicción de la CABA fueron definidas a partir de dos normas encontradas: la primera, el artículo 8° de la Ley N° 24588, que dispone:

La justicia nacional ordinaria de la ciudad mantendrá su actual jurisdicción y competencia, continuando a cargo del Poder Judicial de la Nación. La ciudad de Buenos Aires tendrá facultades propias de jurisdicción en materia de vecindad, contravencional y de faltas, contencioso administrativo y tributarias locales.

De otra parte, el Artículo 106 de la Constitución local, que confirió a los tribunales de la ciudad atribuciones en las causas regidas por los Códigos de fondo y las leyes y normas nacionales.<sup>3</sup>

Esta colisión, no obstante, fue momentáneamente salvada por la propia constituyente local mediante la cláusula transitoria segunda, denominada “cláusula de la subordinación”,<sup>4</sup> a través de la cual dejó en

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

4. Cayuso, Susana G., *Constitución de la Nación Argentina. Claves para el estudio inicial de la norma fundamental*, Buenos Aires, La Ley, p. 412.

suspensio la aplicación de las disposiciones del Estatuto que no puedan entrar en vigor en razón de las limitaciones de hecho impuestas por la Ley N° 24588 hasta que una reforma legislativa o los tribunales competentes habiliten su vigencia. Como consecuencia de lo expuesto, la porción de competencia que a la Ciudad de Buenos Aires le corresponde como a cualquier provincia, esto es, la jurisdicción “ordinaria”, depende de la transferencia de las que, hasta el día de hoy, ejerce el Poder Judicial de la Nación.

Mientras tanto, la Ciudad ha edificado gradualmente su Poder Judicial, primero, con las competencias atribuidas como locales por la Ley N° 24588 (contencioso administrativo y tributario, y contravenacional y de faltas); luego también, en materia penal, de la mano de los convenios celebrados entre la Nación y la Ciudad, que es el mecanismo previsto en la Cláusula Transitoria Decimotercera de la Constitución de la CABA y en el artículo 6° de la Ley N° 24588. Ambas disposiciones dieron marco a la política de Convenios interjurisdiccionales de transferencia de competencias que han venido “perforando” la Ley Cafiero, y conformando ese fuero desde la ampliación de estas últimas.

A más de ello, el Poder judicial local ha incorporado otras competencias cuyo carácter local no se discute ni dependía de ninguna transferencia (relaciones de consumo, penal juvenil, de ejecución penal y justicia electoral), y en fecha reciente,<sup>6</sup> creó un fuero laboral completo en el que se sustanciarán cuestiones contenciosas de conflictos individuales de derecho del trabajo, lo que sí ya ha sido motivo de disputa con la jurisdicción nacional en la materia.<sup>7</sup>

El panorama es entonces que desde la perspectiva local existe un Poder Judicial en pleno funcionamiento cuya base de organización –Artículo 106 de la CCABA y Ley N° 7–<sup>8</sup> está preparada para conformarse con las competencias que actualmente ejercen los tribunales nacio-

---

5. Expresión acuñada por De Giovanni, Julio, quien extensamente trata el tema de los convenios de transferencia de competencias en *La Ciudad de Buenos Aires y la nueva Constitución*, Buenos Aires, Ed. Ciudad Argentina, 1995, p. 34.

6. Ley N° 6789, BOCBA N° 7039, 16/01/2025.

7. CNACF, Sala III, “Asociación de Magistrados y funcionarios de la Justicia nacional c/GCBA (Leyes 6789 y 6790) y otro s/Medida Cautelar (Autónoma)”, Causa N° 38/2025, 10/7/2025.

8. BOCBA, 15/3/1998.

nales ordinarios, no obstante lo cual, la puja entre la nación y la ciudad lejos está de resolverse como para que esta última se efectivice.<sup>9</sup>

Así las cosas –y como señala la Corte Suprema en el fallo que comentamos–, en CABA se presenta una situación anómala porque coexisten la justicia local y la nacional con competencia ordinaria (civil, comercial, laboral y penal), incumpliendo el mandato de la reforma de 1994. En sus palabras, a pesar del propósito de generar, gradualmente, un traspaso ordenado para cumplir con el mandato constitucional de autonomía porteña, a cuyos efectos el Congreso Nacional y la Legislatura local establecieron en el año 1995 que la transferencia al Poder Judicial de la Ciudad de los fueros ordinarios, su competencia y partidas presupuestarias a cargo de la justicia nacional con asiento en la ciudad se produciría por un acuerdo entre los gobiernos, ratificado por los poderes legislativos de ambos estados,<sup>10</sup> la actividad desplegada en tres décadas se ha visto limitada solo al traspaso de reducidas competencias.<sup>11</sup>

## El fallo Levinas y su impacto

Para dimensionar el impacto del fallo “Levinas” en el marco jurídico descrito, nos parece útil distinguir, en primer lugar, los dos presupuestos sobre los que el mismo se construye y que venían siendo largamente señalados por la Corte Suprema en pronunciamientos anteriores, esto es, el *status* porteño ya consolidado de “ciudad constitucional federada” y el acusado inmovilismo en lograr los acuerdos de cara a la transferencia necesaria para alcanzar la autonomía jurisdiccional de la Ciudad.

En segundo lugar, es ilustrativo reseñar la secuencia de decisiones judiciales que determinaron el fallo, a saber, la exhortación de la Corte Suprema primero, la avanzada del TSJ CABA después, y

9. Alfonsín, Raúl, “No limitar la autonomía”, en *Diario Clarín*, 19/12/1994, pp. 20-21. “No sólo es constitucionalmente posible, sino que es obligatorio reconocer jurisdicción a la ciudad y transferirle funciones judiciales”.

10. Ley N° 24588, art. 6, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; Ley N° 7, Título V, disposiciones complementarias y transitorias.

11. Cfr. primer convenio aprobado por la Ley Nacional N° 25752 y la Ley N° 597 de la Ciudad; segundo convenio aprobado por la Ley Nacional N° 26357 y su par porteña N° 2257; y tercera transferencia aprobada por la Ley Nacional N° 26702 y la Ley porteña N° 5935.

finalmente, el respaldo del Máximo Tribunal al TSJ local que se concreta en el caso Levinas.

Finalmente, debemos referir también lo que viene sucediendo después del pronunciamiento, para comprender mejor el presente, aun aceptando que por tratarse de una realidad cambiante, cualquier intento de abarcarla en este espacio sería en vano.

En el orden indicado lo exponemos a continuación.

## El antes de Levinas

### *Status* constitucional consolidado

El régimen de gobierno autónomo consagrado para la Ciudad de Buenos Aires en la reforma constitucional del año 1994, a través de su incorporación en el artículo 129, dio lugar a un debate profundo sobre sus verdaderos alcances.

Es que hablar de “autonomía” implica referirse a un concepto que no es jurídicamente unívoco, sino que alude a una cualidad que la misma Constitución nacional atribuye a entes, instituciones u organismos muy diferentes entre sí y en cada caso con un sentido distinto. No es lo mismo la autonomía funcional de la Auditoría General de la Nación o del Defensor del Pueblo (artículos 85 y 86 CN, respectivamente), que la autonomía académica de las universidades nacionales (artículo 75, inc. 19, CN); tampoco es similar el origen y alcance de la autonomía provincial y municipal (artículos 5° y 123 y sig. CN), respecto de la de la CABA (artículo 129 CN). Por eso, su real configuración requiere, caso a caso, profundizar en las singularidades con las que se manifieste en concreto, y en tal sentido, en lo que respecta a la Ciudad de Buenos Aires, su autonomía se define –como anticipamos más arriba– en la interpretación que se haga de la tríada normativa integrada por el artículo 129 de la Constitución nacional, la Ley N° 24588 (Ley que garantiza los intereses del Estado nacional en la Ciudad de Buenos Aires) y la Constitución de la CABA.

Pero más allá de los debates doctrinarios abiertos sobre el real alcance de la “autonomía porteña” consagrada en la Constitución,<sup>12</sup> lo

12. Ver para ampliar nuestro trabajo “CABA: Ciudad autónoma constitucional federada. *Status* y perspectivas de la autonomía porteña, 30 años después”, en AA. VV., *Aspectos de Derecho Público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, Ariza Clerici, Rodolfo - Martínez, Leandro Abel (coords.), Buenos Aires, Editorial Jusbairens, 2025, y sus citas.

cierto es que en la actualidad el *status* jurídico consolidado en la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación para referirse a la ciudad es el que la define como una ciudad constitucional federada que integra directamente el sistema federativo argentino: es ciudad por sus características demográficas; ciudad constitucional, porque es la única designada expresamente por su nombre y con atributos específicos de derecho público en la Constitución Nacional, a diferencia de las otras ciudades que son aludidas genéricamente al tratar los municipios; y ciudad constitucional federada porque integra de modo directo el sistema federal argentino conjuntamente con los restantes sujetos políticos que lo componen.<sup>13</sup>

Además de ello, en lo que interesa a estas reflexiones, son importantes las consecuencias derivadas de este *status* constitucional que el propio Máximo Tribunal viene sentando en sus precedentes.<sup>14</sup> Con tal alcance, sostiene que el reconocimiento de aquel por parte de los constituyentes modificó radicalmente la histórica premisa según la cual la unión nacional requería suspender la participación porteña en el diálogo federal en virtud de su elección como capital federal. Por lo mismo, que debe entenderse que la vigencia del artículo 129 de la Constitución Nacional imposibilita que la Ciudad de Buenos Aires reciba el mismo trato que antes de la reforma de 1994, como si continuara siendo un “territorio federalizado”, propio de una época en la que esta carecía de autonomía en tanto el Congreso de la Nación actuaba como su legislador “exclusivo” (ex art. 67 inc. 27), el Presidente de la Nación como su “jefe inmediato y local” (ex art. 86 inc. 3) y la justicia nacional como justicia local, porque al reconocérsele el antedicho *status*, en definitiva, la reforma de 1994 entendió que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires debía ser considerada prioritariamente como “ciudad constitucional” y solo subsidiaria y excepcionalmente, en

---

13. Esta definición venía siendo sostenida en doctrina desde tiempo atrás por el actual presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, y luego se impuso como postura mayoritaria del Máximo Tribunal. Rosatti, Horacio, “*Status* jurídico de la Ciudad de Buenos Aires”, en *La Ley* 2000-E, 165 y de este mismo autor, Prólogo de *Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Edición comentada*, Basterra, Marcela I. (dir.), Buenos Aires, Editorial Jusbairens, 2016, p. 18. El último pronunciamiento de la CSJN sobre el punto fue en la causa “Border`s Parking SRL c/GCBA y otro s/proceso de conocimiento” (CAF 22801/2001/RH1), 23/10/2025.

14. CSJN, Fallos: 344:809, “GCBA c/ Estado Nacional (Poder Ejecutivo nacional) s/Acción declarativa de inconstitucionalidad”, 04/05/2021.

cuanto se comprometieran los intereses federales, como territorio sujeto a normas y jurisdicción de ese tipo. La “capitalidad” –y por extensión la federalización– de la Ciudad de Buenos Aires es la excepción, y la regla es la prevalencia del ejercicio regular de sus competencias locales.

Hay aquí una definición sobre la doble identidad que señalamos al inicio, inclinada a favor del *status* autonómico, que impone que todo lo concerniente a la interpretación sobre los alcances de la autonomía local debe estar guiado por el principio “in dubio pro autonomía”, y no al revés. Es desde esa perspectiva que deben analizarse en cada caso los alcances del *status* constitucional.

Con todo, estas definiciones constituyen un presupuesto clave para la decisión que ahora comentamos, en tanto ya no se encuentra en discusión el *status* porteño como ente integrante de la federación argentina.

### Inmovilismo

El segundo presupuesto que entendemos clave para la decisión que hoy nos toca analizar es la postura crítica y severa que la Corte Suprema de Justicia de la Nación viene sosteniendo la última década respecto de la ausencia de la voluntad política necesaria para alcanzar los acuerdos que concreten la autonomía jurisdiccional local:<sup>15</sup> el “inmovilismo” que frustra el cumplimiento de mandato constitucional sin justificación razonable alguna.

Reitera esta calificación ahora,<sup>16</sup> señalando que el retraso en la transferencia de la justicia nacional ordinaria al Poder Judicial de la

15. CSJN, Fallos: 338:1517, “Corrales, Guillermo Gustavo y otro s/ hábeas corpus”, 9/12/2015; CSJN, Fallos: 339:1342, “N.N. y otros s/averiguación de delito –damnificado: Nisman Alberto y otros”; CSJN, Fallos: 341:611, “José Mármol 824 (ocupantes de la finca) s/incidente de incompetencia”, 12/6/2018; CSJN, Fallos: 341:764, “OS-Ostep c/Colegio San Ignacio de Loyola SRL s/ cobro de aportes o contribuciones”, 10/7/2018; CSJN, Fallos: 342:533, “Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires c/ Córdoba, Provincia de s/ ejecución fiscal”, 04/04/2019; CSJN, Fallos: 342:509, “Bazán, Fernando s/ amenazas”, 04/04/2019; CSJN, “Panaciuk, Andrea Esther c/Instituto Nacional de Servicios Soc. para Jubilados y Pensionados y otros s/responsabilidad médica”, 18/6/2020; CSJN, Fallos: 344:809, “GCBA c/ Estado Nacional (Poder Ejecutivo nacional) s/Acción declarativa de inconstitucionalidad”, 04/5/2021; CSJN, Fallos: 345:1498, “GCBA c/ Estado Nacional s/Acción declarativa de inconstitucionalidad – cobro de pesos”, 21/12/2022.

16. CSJN, Fallos: 347:2286, “Ferrari, María Alicia c/ Levinas, Gabriel Isaías s/Incidente de incompetencia - Levinas, Gabriel Isaías s/ SAG - otros (queja por recurso de inconstitucionalidad denegado)”, 27/12/2024, Consid. 7.

Ciudad Autónoma de Buenos Aires debe ser considerado un desajuste institucional grave, debiendo descartarse como argumento válido la dificultad de lograr acuerdos políticos, a resultas del cual la ciudad permanece con sus instituciones inconclusas, detentando un poder ejecutivo y una legislatura propios en pleno funcionamiento, pero sin un poder judicial completo.

Se configuraría un supuesto de inconstitucionalidad por omisión –sostiene la Corte Suprema– por lesionarse las facultades de autogobierno de un Estado local, incumpliendo la Constitución Nacional, con el consiguiente debilitamiento de la fuerza normativa de su texto, y generando gravísimas consecuencias de distinta índole (entre otras, la afectación a la “lealtad federal” o la ineficiente distribución de los recursos públicos).

Asimismo, expone que si bien los gobiernos pueden acordar la transferencia de la justicia nacional ordinaria de acuerdo a las modalidades que prefieran y convengan, y aun cuando no fueron fijados plazos para avanzar –y concluir– en tal proceso, ni la acepción más laxa y deferente de la expresión “transferencia ordenada y progresiva” utilizada en los convenios mencionados, permite comprender y admitir el “inmovilismo” seguido en esta cuestión. Advierte que si el principal argumento para justificar la demora de la transferencia es aquel basado en que el traspaso paulatino sirve mejor a una eficiente administración de justicia, su invocación pierde toda consistencia a la luz del claro contexto actual que pone en evidencia que la transferencia, lejos de presentarse –siquiera– como un proyecto que avanza a paso lento, aparece virtualmente paralizada por exclusiva voluntad de las autoridades políticas. De donde, paradójicamente, el medio utilizado termina socavando la propia eficiente administración de justicia que pretende tutelar.

En definitiva, la demora excesiva e injustificada de los poderes constituidos, federales o provinciales, en cumplir con un “mandato de hacer” establecido en normas constitucionales estructurantes del federalismo, importa una omisión inadmisibles a la luz de la Constitución Nacional.

Con contundencia detalla que el mandato constitucional permanece incumplido a treinta años de la reforma de la Constitución Nacional, a veintiocho de la sanción de la constitución porteña, a nueve de la

exhortación que el mismo Tribunal emitiera en el fallo “Corrales”,<sup>17</sup> a siete de la firma del último convenio –lo que ya evidencia un proceso político estancado– y a cinco del fallo “Bazán”,<sup>18</sup> que luego comentaremos.

Bajo la evidencia de este “inmovilismo” es que va a llegar su decisión, porque entiende imperioso que sea ella quien continúe adecuando su actuación a aquella que le impone el texto de la Constitución Nacional, diferenciándose del Estado Nacional y del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que perpetúan la situación descripta.

## La secuencia de Levinas

### La Corte Suprema exhorta

La bisagra en la posición del Máximo Tribunal sobre la autonomía jurisdiccional de la CABA vendría de la mano del fallo “Corrales”<sup>19</sup> porque con todas las letras dijo allí que los tribunales nacionales ordinarios estaban ejerciendo una competencia meramente transitoria, que debía insertarse dentro del proceso de integración de la autonomía local, pasando a ser tribunales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y no ya del Poder Judicial de la Nación, iniciando una serie de exhortos a la autoridad política, tendientes a la concreción de dicho traspaso.

Hasta este pronunciamiento, como tuvimos oportunidad de señalar más extensamente en otra ocasión,<sup>20</sup> su posición había sido ciertamente más tímida, y hasta en algunos momentos, refractaria de la autonomía local, por lo que no invadía un terreno que es claramente del escenario político.

Al fallo “Corrales” le seguiría, en el año 2016, el caso “Nisman”,<sup>21</sup> en el que decidió –modificando otra de sus doctrinas– que, a los efectos de declarar la admisibilidad del recurso extraordinario cuando media

17. CSJN, Fallos: 338:1517, “Corrales, Guillermo Gustavo y otro s/ hábeas corpus”, 09/12/2015.

18. CSJN, Fallos: 342:509, “Bazán, Fernando s/ amenazas”, 04/04/2019.

19. CSJN, Fallos: 338:1517, “Corrales, Guillermo Gustavo y otro s/ hábeas corpus”, 09/12/2015.

20. Salvatelli, Ana, *La autonomía de la Ciudad de Buenos Aires en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*, Buenos Aires, Editorial Jusbairens, 2019, pp. 82 y ss.

21. CSJN, Fallos: 339:1342, “N.N. y otros s/averiguación de delito –damnificado: Nisman Alberto y otros”, 20/9/2016.

denegación del fuero federal, los jueces nacionales con asiento en la ciudad no son equiparables a los federales. Luego hacia el 2018, en los autos “José Mármol”,<sup>22</sup> abandonó, por mayoría, el criterio según el cual los conflictos de competencia suscitados entre los magistrados nacionales ordinarios y los federales con asiento en la CABA debían ser resueltos por la cámara de la que dependía el juez que primero hubiese conocido, y estableció que incumbe a ella decidirlos en su carácter de tribunal superior común.

Tras ello, en el año 2019, en la causa “Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”,<sup>23</sup> remarcó que la ciudad porteña, desde la reforma constitucional de 1994, tiene el mismo lugar 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, modificando la jurisprudencia del precedente “Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires c/ Tierra del Fuego” en la que se había establecido que la CABA no tiene el mismo derecho que las provincias a la competencia originaria.<sup>24</sup> Además, enfatizó que las limitaciones jurisdiccionales de la ciudad porteña son producto de una situación de hecho –la inexistencia de un poder judicial local que pudiera juzgar todas las causas regidas por los códigos nacionales del artículo 75, inciso 12, de la Constitución Nacional–, que no debía perdurar en el tiempo.

El mismo día de esta última decisión la Corte Suprema emite el fallo “Bazán”,<sup>25</sup> que es clave para comprender el presente, porque le atribuye al Tribunal Superior de Justicia de CABA la competencia para dirimir un conflicto trabado entre un Juzgado Penal, Contravencional y de Faltas de CABA y un Juzgado Nacional de Menores, en una causa sobre lesiones y daños, esto es, entre magistrados con competencia penal no federal que ejercen su jurisdicción en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

22. CSJN, Fallos: 341:611, “José Mármol 824 (ocupantes de la finca) s/incidente de incompetencia”, 12/6/2018.

23. CSJN, Fallos: 342:533, “Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires c/ Córdoba, Provincia de s/ ejecución fiscal”, 04/04/2019,

24. Salvatelli, Ana, *La Autonomía de la Ciudad de Buenos Aires en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*, op. cit., pp. 77 y ss.

25. CSJN, Fallos: 342:509, “Bazán, Fernando s/ amenazas”, 4/04/2019.

Para así decidirlo, invoca una serie de argumentos que van en línea con lo que venimos desarrollando hasta aquí, esto es: 1) reitera que las competencias que actualmente ejerce la justicia nacional ordinaria deben ser transferidas al Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con sustento en la doctrina de “Nisman” y “Corrales”; 2) Confirma el *status* constitucional de la CABA, como “ciudad constitucional federada”; 3) Señala el nulo acatamiento del texto constitucional “en punto al reconocimiento jurisdiccional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, transcurridos cuatro años de la exhortación de “Corrales” (voto de los jueces Lorenzetti y Maqueda), veintitrés de la sanción de la constitución porteña y a veinticinco de la reforma de la Constitución Nacional”, lo que justifica –como ahora lo hace en “Levinas”– que sea ella que adecue su actuación a “aquella que le impone el texto de la Constitución Nacional, más allá de que el Estado Federal y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires perpetúen la situación descrita”; 4) Expresamente sostiene el fallo que la ciudad tiene sus instituciones inconclusas, en tanto detenta un poder ejecutivo y una legislatura propios en pleno funcionamiento, pero no tiene aún en marcha un poder judicial completo; 5) Invoca el principio lealtad federal en aplicación del cual, el ejercicio de las funciones realizado por las autoridades debe evitar fricciones susceptibles de acrecentar los poderes del gobierno central en detrimento de las facultades locales, entre las que deben contarse las reconocidas a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; 6) También advierte sobre los graves desajustes institucionales que emergen de la demora excesiva e injustificada por parte de los poderes constituidos federales o provinciales en cumplir con mandatos de hacer establecidos en normas constitucionales estructurantes del federalismo. Cita otros ejemplos (ley de coparticipación municipal La Rioja, coparticipación federal de las provincias) y descarta de inicio, como argumento válido para justificar el incumplimiento, aquel que se sustenta en la dificultad de lograr acuerdos políticos; 7) Vuelve sobre el inmovilismo, como mencionamos más arriba, como calificativo de la demora en llevar a cabo la transferencia de la justicia nacional ordinaria al Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que implica un desajuste institucional grave de uno de los mecanismos estructurales de funcionamiento del federalismo, sin justificación razonable; 8) Habla del impacto en la distribución de

recursos, en cuanto que, como consecuencia de la omisión en transferir las competencias, las veintitrés provincias argentinas se hacen cargo de financiar los gastos que demanda el servicio de administración de justicia del restante distrito, lo cual no resulta compatible con las directivas de equidad, solidaridad e igualdad de oportunidades que gobiernan la interacción de los Estados para lograr un proceso de desarrollo equilibrado de escala federal (art. 75, inc. 2, de la Constitución Nacional); 9) Sostiene también que los habitantes de la ciudad no pueden estructurar como desean la justicia local, por lo que no son juzgados ni someten sus pleitos a una justicia propia que –en la medida de su competencia– resuelva las controversias de acuerdo a los procedimientos que su legislación ya prevé y se encuentre sujeta al control político de su legislatura, y finalmente, 10) Que lo anterior no se justifica en la condición de Capital Federal, en un marco básico de buena fe federal que busca evitar el abuso de las competencias de un Estado en detrimento de los otros.

Con estos fundamentos, invocando el artículo 24, inciso 7° del decreto-ley N° 1285/58, como anticipamos, ordena que a partir de ese momento sea el Tribunal Superior de Justicia de la CABA el órgano encargado de conocer en los conflictos de competencia que se susciten entre dos órganos jurisdiccionales con competencia no federal con asiento en esa ciudad.<sup>26</sup>

En definitiva, la situación actual se asienta sobre esta línea coherente de pronunciamientos, tendientes todos a la concretización de la

---

26. El efecto concreto de “Bazán” (según información obrante en la página web de la Corte Suprema) fue la remisión al TSJ de CABA alrededor de doscientas veinte (220) causas en las que se encontraban pendientes de decisión conflictos de competencia trabados no únicamente en el fuero penal, sino también civil, comercial, contencioso administrativo y tributario y laboral. Se decidió en ellos: “Que de conformidad con la doctrina establecida en el precedente Competencia “Bazán, Fernando” (Fallos: 342:509), a cuyos fundamentos y conclusiones se remite en razón de brevedad, cuando la contienda se produce entre magistrados con competencia no federal que ejercen su jurisdicción en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, tal como ocurre en el sub examine, es el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el órgano encargado de conocer en tales conflictos”. Paralelamente se destaca que los conflictos de competencia suscitados entre los magistrados nacionales ordinarios y los *federales* con asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sí son resueltos por la Corte Suprema de Justicia de la Nación. CSJN, Fallos: 347:127, “Grajlah, Juan Matías c/Zapata, Gonzalo Hugo y otros s/daños y perjuicios”, 05/03/2024.

autonomía jurisdiccional de la CABA, entre los que se destaca “Bazán”, porque cansada ya de las exhortaciones incumplidas, avanza un paso más y le asigna una competencia expresa al TSJ CABA que no está prevista en ninguna norma, esto es, la posibilidad de resolver conflictos de competencia entre tribunales que siendo nacionales, o nacionales y locales, no tuvieran un superior común, evitando que el mismo llegue directamente ante sus propios estrados.

Pero como veremos en lo que sigue, el TSJ local avanzó más allá de eso.

El TSJ CABA avanza un paso más

El Superior Tribunal de Justicia de CABA, por la propia interpretación que hizo del fallo, no se limitó a decidir únicamente cuestiones de competencia, sino que disputó su carácter de Superior Tribunal de la causa a los efectos del recurso extraordinario, comoalzada de las cámaras nacionales de apelaciones con competencia ordinaria, no federal.

Así lo resolvió por mayoría en el caso que hoy nuevamente nos ocupa, el fallo “Levinas”,<sup>27</sup> al hacer lugar a una queja interpuesta por la parte actora, y dejar sin efecto la resolución de la Cámara nacional de apelaciones en lo civil que había denegado el recurso de inconstitucionalidad deducido con fundamento en la Ley N° 402 y el fallo “Bazán”, en el marco de un juicio de rendición de cuentas. Al rechazarlo, la Cámara había sostenido que no se trataba de un recurso habilitado por el Código procesal. También el Ministerio Público Fiscal al dictaminar previo a la intervención del Tribunal, había sostenido que la doctrina del fallo “Bazán” estaba limitada a los conflictos de competencia entre magistrados del fuero local y nacional, lo que no se verificaba en el caso. Votó en disidencia la Dra. Alicia Ruiz, para quien no podían realizarse modificaciones procesales con entidad suficiente para alterar la estructura institucional de todo el sistema de justicia por vía jurisprudencial, la mayoría del Tribunal (cada uno por su voto) se expresó en el

---

27. TSJ CABA “Levinas, Gabriel Isaías s/SAG - otros (queja por recurso de inconstitucionalidad denegado) en Ferrari, María Alicia y otro c/Levinas, Gabriel Isaías s/rendición de cuentas”, 30/09/2020, comentado por Solá, Juan Vicente “El Tribunal Superior de Justicia: alzada de la justicia nacional”, *Diario La Ley* Año LXXXIV, N° 205, 02/11/2020 y en la misma publicación ver también Gil Domínguez, Andrés “Levinas vs. Levinas”: un nuevo capítulo en la saga por la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires”.

sentido decidido, habilitando su competencia para conocer en el caso al hacer lugar a la queja.

Entre los argumentos de los diferentes votos de la mayoría se destaca, de un lado, que la Corte Suprema habría fijado en “Bazán” un “criterio de actuación” atribuyendo competencia al TSJ a fin de continuar adecuando su situación a la que le impone el texto constitucional, más allá de que el Estado federal y el GCBA perpetúen la situación descripta, de tal forma que el TSJ es el superior tribunal de la causa, y debe conocer en los recursos de inconstitucionalidad y ordinarios de apelación ante él y quejas por denegación interpuestas o en trámite o nuevas, y en sentencias dictadas por la justicia nacional de la capital federal, ejerciendo la jurisdicción que constitucionalmente le corresponde a la CABA y a su Poder Judicial cuando se alegue cuestión federal.<sup>28</sup> Por otro lado, se hace hincapié en la decisión de la Corte de definir quién es el competente para resolver el conflicto de competencia, antes de dirimirlo ella por sí y ante sí (artículo 24, inc. 7) Dec. 1285/58), persiguiendo el objetivo de no federalizar el derecho común, ya que lo federal es una excepción y tal es el alcance de los intereses de ese tipo que el Congreso nacional está llamado a garantizar dentro del territorio. En tal sentido, entiende que, aun no mediando una modificación normativa, debe superarse la solución anterior, y las consecuencias de no profundizar Bazán llevan a mantener un desequilibrio injustificado de la mano que los “justiciables” de CABA no eligen a sus jueces, por lo que se impone adoptar una interpretación posible de la Ley N° 24588 (por no ser inconstitucional) que sea conforme la CN, a la luz de los conceptos de aquel pronunciamiento.<sup>29</sup>

También se afirmó la importancia de reparar en las cláusulas transitorias segunda (lo que no puede entrar en vigor por la Ley N° 24588 no tiene aplicación hasta que una reforma constitucional o los tribunales competentes habiliten su vigencia) y décimo tercera (facultad del GCBA y EN de convenir la transferencia racional de la función judicial, con amplias facultades de negociación que incluye los recursos) de la CCABA y sumarles la evolución jurisprudencial de la Corte Suprema

28. Del voto del Dr. Otamendi.

29. Del voto del Dr. Lozano. Para ampliar esta postura ver: Lozano, Luis F., “Misión de los Tribunales Superiores de Justicia”, en *Cuestiones Actuales de Derecho Penal*, coord. José Sáenz Capel, Buenos Aires, Ed. Jusbaire, 2015.

relativa a la autonomía jurisdiccional reconocida a la CABA por la CN, a partir de lo cual se entiende que las competencias de los tribunales ordinarios con asiento en CABA son constitucionalmente de ella; la transferencia incompleta provoca un grave desequilibrio y afecta las facultades de gobierno locales, y las autoridades constituidas, entre ellos el TSJ, tienen el mandato inexcusable de impulsar y promover la consolidación de dicha autonomía.<sup>30</sup> Ante dicho marco teórico, no sería un argumento válido que el recurso no esté en el ordenamiento procesal, porque ello no viene impuesto por ningún principio jurídico. Los distintos institutos procesales aplicables pueden estar en distintas leyes. No está prohibido. Por eso nada impediría la aplicación sucesiva y complementaria del CPCN y 402.

En definitiva, que el recurso de inconstitucionalidad pone en acto una competencia jurisdiccional revisora extraordinaria encomendada al máximo órgano jurisdiccional de CABA, que no usurpa ni obstruye las facultades de los jueces de grado; no es incompatible con la Ley N° 24588 porque no involucra intereses federales; no afecta facultades jurisdiccionales nacionales por lo mismo que lo anterior; pueden ser ejercidas de forma coordinada y armónica y no es incompatible con que provengan de jueces nacionales, que son transitorios. Tengo un Poder judicial constituido, sin ninguna limitación de hecho para la aplicación de la normativa de fondo del artículo 75 inc. 12.

Finalmente, la presidenta del Tribunal Superior en su voto destacó como punto de partida la competencia del Tribunal para conocer en todas las causas que versen sobre el derecho ordinario (art. 75, inc. 12 y 129 CN y 106 CCABA). También el grave desajuste institucional que se manifiesta por la falta de intervención directa de los ciudadanos de CABA en la designación de sus jueces. Enfatiza asimismo en el mandato del artículo 6° CCABA y llama a no desaprovechar la oportunidad del caso concreto en el que un habitante formaliza el planteo, ante la irrazonabilidad del tiempo transcurrido frente a los claros mandatos constitucionales. También define la vía procesal, entendiéndolo que el TSJ debe conocer en todas las causas en las que las partes interpongan los recursos que habilitan su jurisdicción y siempre que las contiendas litigiosas se susciten dentro de

---

30. Del voto de la Dra. De Langhe.

los límites territoriales de la Ciudad y en materia ordinaria –ya sea que intervengan jueces nacionales o locales–.

Tras esta decisión y devuelto el expediente, la Sala A de la Cámara nacional de apelaciones en lo Civil rechazó la misma, negando la potestad del Tribunal para revisar lo que la Cámara resuelve, afirmando que respecto de sus sentencias sólo cabe el recurso extraordinario federal ante la Corte Suprema. Planteado así un conflicto de competencia entre el TSJ y la Cámara, la mayoría del Tribunal resuelve elevar las actuaciones a la Corte Suprema, dando lugar al fallo que hoy comentamos aquí.

En paralelo a ello, la Legislatura de la CABA acompañó la decisión del TSJ al dictar la Ley que modificó los alcances de la competencia de aquel para conocer en los recursos de inconstitucionalidad, de queja por denegación de recursos y en el recurso ordinario, incluyendo el supuesto de que ellos se deduzcan respecto de decisiones de aquellas cámaras. Esta ley fue declarada inconstitucional por los tribunales federales y aguarda también una definición de la Corte.<sup>31</sup>

#### La Corte respalda al TSJ CABA

Tras el derrotero que comentamos en los puntos anteriores, el caso “Levinas” llega a la Corte Suprema, y esta define que la cuestión a decidir consiste 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, y a través de ello, 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 N° 48.

Es por demás trascendente este último encuadre, porque siendo la propia Corte la intérprete última de los alcances de su propia competencia, como veremos en lo que sigue, va a ser desde este enfoque procesal que se produce un efecto mucho más profundo: la concreta asignación de competencia a la justicia local de las cuestiones hasta ahora tramitadas ante la justicia nacional ordinaria, sin que ninguna norma o acuerdo lo haya previsto así. O en otras palabras, avanza pre-

---

31. Ley N° 6452, BOCABA 29/10/2021; CNCivil, Sala J, “Vilte, Elisa Martina y otro c/ CIDI S.A. s/ prescripción adquisitiva”, 23/11/2021. Ver más recientemente: CSJN, “Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional c/GCBA s/ inc. de apelación”, 18/02/2025.

torianamente para garantizar la autonomía jurisdiccional que hasta ahora le era negada a la CABA por la ausencia de modificación del marco normativo sobre el que se asienta.

Lo hace siguiendo los fundamentos de la doctrina recaída en los casos “Strada”<sup>32</sup> y “Di Mascio”,<sup>33</sup> aplicada en numerosas oportunidades y, recientemente, en “Chacón”,<sup>34</sup> conforme la cual todo pleito radicado ante la justicia provincial en el que se susciten cuestiones federales debe arribar al Máximo Tribunal después de “fenecer” ante el órgano máximo de la judicatura local. Así, y como los tribunales de provincia se encuentran habilitados para entender en actuaciones que comprendan puntos regidos por la Constitución, leyes federales y los tratados internacionales, las decisiones aptas para ser resueltas por la Corte Suprema no pueden resultar excluidas del previo juzgamiento por el órgano judicial superior de la provincia y ello constituye un recaudo de admisibilidad del recurso extraordinario federal (intervención del último tribunal de la causa).

De esta forma, se reconoce la aptitud jurisdiccional de los tribunales de todo el país –incluidos obviamente los superiores de provincia– para considerar y aplicar en su integridad la totalidad del orden jurídico del Estado, en cuya cúspide se encuentra la Constitución Nacional (artículo 31), a la vez que se resguarda la obligación de las provincias de asegurar su administración de justicia (artículo 5°).

Sobre estos presupuestos, la recta interpretación de la Ley N° 48 y Ley N° 4055 permite crear las condiciones para que la Corte Suprema satisfaga su función como máximo intérprete de la Constitución Nacional, toda vez que los justiciables pueden encontrar reparación a sus perjuicios sin necesidad de recurrir al Tribunal, que se limitaría a la revisión de lo decidido, sin que se haya excluido ninguna instancia local previa y útil a tales efectos.

32. CSJN, Fallos: 308:490, “Juan Luis Strada v. Ocupantes del perímetro ubicado entre las calles Dean Funes, Saavedra, Barra y Cullen”, 08/04/1986.

33. CSJN “Juan Roque Di Mascio”, 01/12/1988, Fallos: 311:2478, seguida en Fallos: 328:1108; 331:597; 337:1289; 337:1555; 339:194; 343:938; 343:1605; 343:2184; 344:2977; 345:61; 345:1358.

34. CSJN, Fallos: 347:1434, “Chacón, Luis Gustavo s/audiencia de sustanciación de impugnación (art. 362)”, 15/10/2024, entre muchos otros fallos.

Esto último es así incluso a pesar de cualquier restricción del código procesal local,<sup>35</sup> bajo la premisa de la importancia del establecimiento de “tribunales intermedios” como paso previo a su intervención, siempre apuntando a fortalecer la soberanía provincial.

A partir de la doctrina de estos precedentes, es que el Máximo Tribunal avizora la oportunidad de despejar la desigualdad o asimetría de la CABA respecto de las provincias, y lo hace estableciendo –por mayoría–<sup>36</sup> que, al igual que los superiores tribunales del resto de las provincias, el TSJ CABA 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 N° 48.

De esta forma, la Corte Suprema respaldó al TSJ CABA como superior tribunal local no ya sólo a los efectos de resolver conflictos de competencia que no tuvieran superior común, como vimos más arriba, sino como un tribunal revisor de las decisiones de las cámaras nacionales de apelaciones en materia de derecho común u ordinario, esto es, civil, comercial, laboral y penal.

Reconoció no obstante también, en su fallo, la existencia de una serie de normas vigentes que no contemplan dicha intervención<sup>37</sup> pero que tenían una clara vocación de transitoriedad ciertamente incumplida. Por eso reitera, una vez más, la exhortación a las autoridades competentes a que adopten las medidas necesarias para adecuar las leyes pertinentes al mandato constitucional.

Y finalmente, teniendo en cuenta que la decisión que adopta se funda en un nuevo criterio jurisprudencial procesal, fijó reglas aplicables a los procesos en trámite y aclaró que su fallo no afectaba la con-

35. CSJN, Fallos: 347:1434, *cit.*

36. El juez Rosenkrantz vota en disidencia, entendiendo que si bien la permanencia de los tribunales nacionales ordinarios en el Poder Judicial de la Nación es transitoria por la vigencia del artículo 24588, de ello no se sigue que sea la Corte Suprema quien tenga facultades para asignar de manera directa competencias a un tribunal local por encima de los nacionales, alterando la estructura recursiva, generando una distorsión en el sistema de separación de poderes que le toca al propio Tribunal defender (Cons. 4). Ver el criterio similar de Sagües, Néstor Pedro, *Derecho Procesal Constitucional. Recurso extraordinario 2*, Buenos Aires, Editorial Astrea, 2023, p. 142.

37. Con cita de Decreto-ley N° 1285/58, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y el artículo 8° de la Ley N° 24588.

tinuidad transitoria de la justicia nacional ordinaria de la ciudad en la estructura del Poder Judicial de la Nación hasta tanto se haga efectivo el debido traspaso encomendado por la Carta Magna, cuya concreción excede al Máximo Tribunal.

## El después de Levinas

La decisión que reseñamos no dejó de recibir múltiples rechazos y oposiciones, que se suceden hasta el día de hoy.

Se destaca, en este sentido, lo dictaminado por el Procurador General interino ya desde antes del dictado del fallo<sup>38</sup> y luego también insistiendo en su criterio; los distintos pronunciamientos de todas las Cámaras nacionales de apelaciones (Civil, Comercial, Laboral y Criminal y Correccional) que se vieron directamente impactadas por el decisorio en las causas en trámite ante sus estrados;<sup>39</sup> las presentaciones de la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional y de la Defensora General de la Nación,<sup>40</sup> planteando revocatoria y suspensión de efectos del pronunciamiento. También más recientemente, el 28 de agosto ppdo., la Cámara Nacional de Casación en lo Criminal y Correc-

38. Ministerio Público - Procuración General de la Nación, Dictamen CSJ 325/2021/CS1 “Ferrari, María Alicia c/ Levinas, Gabriel Isaías s/ incidente de incompetencia - Levinas, Gabriel Isaías s/ SAG - otros (recurso de inconstitucionalidad denegado)”, 28/06/2021.

39. El día 11/02/2024, la Excm. Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil emitió un plenario en los autos caratulados “Cavero, Claudia Marcela y otro C/ Obra Social de los Empleados de Comercio s/daños y perjuicios” y “Peña, Alicia María c/Peña, Carlos Alberto y otros s/Nulidad de testamento”; el 12/02/2025 se pronunció la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo; el 13/02/2025, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional, y finalmente, el 20/02/2025 la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial en “Competencia del T.S.J. de CABA para revisar sentencias dictadas por una Sala de esta Cámara Nacional de Apelaciones (CSJN in re Ferrari, María Alicia c/ Levinas, Gabriel Isaías s/ incidente de incompetencia -Comp. C.S.J. 325/2021 CS 1-) s/ autoconvocatoria a plenario (art. 302 C.P.C.C.)” (Expte. S. 49/25)”. Por la extensión de este trabajo no podemos extendernos aquí sobre los argumentos esbozados en cada pronunciamiento, cuyo análisis diferimos para otra oportunidad.

40. El 18/2/2025 la Corte Suprema de Justicia de la Nación declaró inadmisibles los planteos, bajo el argumento que debía aplicarse el mismo criterio que en el supuesto del recurso extraordinario y no se encontraban habilitados para recurrir la decisión quienes no revistieran la calidad de parte con participación legitimada en el proceso.

cional, Sala 2,<sup>41</sup> dictó un pronunciamiento en el que se lee que a la fecha “... no existe una jurisprudencia consolidada por parte de la CSJN como para asignarle carácter de precedente a lo resuelto en el caso ‘Ferrari, María Alicia c/ Levinas, Gabriel Isaías s/ incidente de incompetencia’, desestimando la aplicación extensiva de sus efectos”.

Mientras tanto, la Corte Suprema reitera su jurisprudencia en el sentido que

... en uso de la competencia que le atribuyen la Constitución y las leyes es suprema; que esa supremacía ha sido reconocida desde los comienzos de la organización nacional y que sus decisiones son finales y que ningún tribunal, nacional o local, puede desconocer la necesidad institucional de respeto y acatamiento de sus decisiones.<sup>42</sup>

Finalmente, a la fecha de escribirse estas palabras no ha habido marcha atrás con lo decidido, y por ende, el fallo “Levinas” goza de plena vigencia.<sup>43</sup>

## Reflexiones finales

Nuestros trabajos sobre la autonomía de la Ciudad siempre tuvieron por fuente la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación,<sup>44</sup> porque pensamos que siendo la intérprete última del texto

41. Cám. Criminal y Correccional, CCC53223/2018/TO1/34/3, Reg. N° 1440/25. Disponible en: [https://cijur.mpba.gov.ar/files/articles/6924/fallo\\_C%C3%81MARA\\_NACIONAL\\_DE\\_CASACI%C3%93N\\_EN\\_LO\\_CRIMINAL\\_Y\\_CORRECCIONAL\\_-\\_anonimizado.pdf](https://cijur.mpba.gov.ar/files/articles/6924/fallo_C%C3%81MARA_NACIONAL_DE_CASACI%C3%93N_EN_LO_CRIMINAL_Y_CORRECCIONAL_-_anonimizado.pdf)

42. CSJN, Fallos 307:1571, “Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires s/avocación en autos: Casaretto, Marcelo Pablo C/Cámara de Diputados Nacionales y otro s/ amparo ley 16.986”, 18/04/2022.

43. CSJN, Fallos: 347:2286, “Haras El Moro”, 17/07/2025. En el que resuelve “Que por aplicación de la doctrina establecida por el Tribunal en la Competencia “Ferrari, María Alicia” se establece que en el sub examine el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es el superior tribunal de la causa al que se refiere el artículo 14 de la ley 48”.

44. Salvatelli, Ana, “Facultades de jurisdicción de la Ciudad de Buenos Aires: la autonomía negada”, en *Premio Formación Judicial 2008. Autonomía porteña y facultades de jurisdicción*, Buenos Aires, Eudeba, 2009, p. 29 y ss; Salvatelli, Ana, *La autonomía de la Ciudad de Buenos Aires en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*, op. cit.; Salvatelli, Ana, “Un poder judicial para una Ciudad Autónoma: su democrática construcción”, en *Revista Pensar Jusbairens*, N° 35, 2023, pp. 36 y ss; y los más recientes “CABA: Ciudad autónoma constitucional federada. Status y perspectivas de la autonomía porteña, 30

constitucional, era quien iba a discernir las dudas sobre los verdaderos alcances del *status* autonómico de la Ciudad de Buenos Aires construido sobre el artículo 129 CN, la CCABA y Ley N° 24588. Creemos, a esta altura, que no nos hemos equivocado.

Y es en ese contexto que no nos sorprende lo resuelto en “Levinas”, porque como lo venía expresando en números en sus sentencias, pasaron treinta años de la reforma constitucional, veintiocho años desde la sanción de la Constitución de la CABA, nueve años de la exhortación en “Corrales”, siete años de la firma del último convenio de transferencias y cinco años desde el fallo “Bazán”, de donde no cabe duda alguna que las competencias que actualmente ejerce la justicia nacional ordinaria deberían ser transferidas al Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Al mismo tiempo, lo decidido nos deja algunas inquietudes para seguir pensando, en el marco del futuro incierto que deja planteado.

En primer lugar, que no es la primera vez que la Corte Suprema, definiendo una cuestión que hace a su propia competencia, cambia las reglas de juego procesales y da inicio a un cambio más profundo. Sucedió con la responsabilidad del Estado, un instituto que hemos estudiado en profundidad en otra ocasión,<sup>45</sup> y que entre otras cuestiones decisivas, alumbró su encuadre dentro del derecho público de la mano de un fallo del Máximo Tribunal, el caso “Barreto”, en el que modificó el criterio de su intervención en instancia originaria en todos los pleitos que hasta entonces eran considerados “causa civil” en los términos del artículo 24 del Decreto 1258/85, redefiniendo los contornos de esta última. Para así decidirlo, invocó como razones, entre otras, la “significativa expansión en el ámbito de la competencia originaria del tribunal de procesos de esta naturaleza [...] con la consecuente afectación de los siempre limitados recursos humanos y materiales existentes”; que dichos casos “son ajenos a la trascendente e insustituible atribución institucional de este tribunal como intérprete final de la

---

años después”, en AA. VV., *Aspectos de Derecho Público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, Ariza Clerici, Rodolfo; Martínez, Leandro Abel (coords.), Buenos Aires, Editorial Jusbaire, 2025; Salvatelli, Ana, “El fallo “Levinas”: inútil resistir lo inexorable”, en *Revista Pensar Jusbaire*, Año XII, N° 39, 2025, pp. 74 y ss. Disponible en: <https://editorial.jusbaire.gob.ar/?pagina=producto&id=409>

45. Salvatelli, Ana, *El Estado responsable*, Buenos Aires, Editorial Astrea, 2024, pp. 96 y ss.

Constitución nacional y custodio último de las garantías superiores reconocidas en dicha ley suprema”; que el “ordenamiento normativo infraconstitucional permite someter estas causas a los jueces de provincia (art. 12, inc. 4º, ley 48), sin infringir el carácter exclusivo de la jurisdicción”, es decir, razones que *mutatis mutandi*, son extensibles al análisis que hoy nos ocupa.

Lo cierto es que, en la práctica, como consecuencia de esta decisión la Corte Suprema devolvió a las provincias todos los juicios que aguardaban ser sustanciados ante sus estrados para que sean justamente fallados en la órbita de los poderes judiciales locales, como parte de sus atribuciones. Solo hizo excepción de dicha regla en aquellos casos en que por la demora con la que habían llegado a su conocimiento, no justificaran tal devolución, para evitar la denegación de justicia. Varios años después, sendas decisiones legislativas abonarían ese criterio y hoy el instituto de la responsabilidad pública desanda una realidad local, por cierto heterogénea, reservando la Corte Suprema su intervención, tan sólo por la vía del recurso extraordinario federal.

Hay en este paralelismo una coincidencia en la vocación transformadora de una realidad, y también, en la limitación del volumen de causas que ha de conocer como Máximo Tribunal de la Nación.

Ahora en “Levinas”, también por la vía procesal, se abstiene eventualmente en el futuro de intervenir en causas que por tratarse de derecho común u ordinario no deberían llegar a sus estrados. Esto en sí mismo no puede serle reprochado, como última intérprete del andamiaje normativo que motiva su intervención.

Recordemos al efecto, como surge del fallo “Di Mascio”, invocado reiteradamente en el caso que hoy comentamos, que el sistema de revisión constitucional produce una suerte de alineamiento de todos los órganos judiciales argentinos en una vía que encuentra en la Corte Suprema su punto culminante; así, el control se despliega con pareja intensidad en todos y cada uno de los tribunales del poder judicial nacional y provincial, pero halla en el Máximo Tribunal no sólo su culminación sino también el diseño de su contenido y alcances por ser este el órgano cimero en tal función. La Corte

... es suprema, es decir, superior tribunal en el orden nacional, en el ejercicio de las facultades enumeradas, y en la representación y el arbitrio real de la supremacía de la Constitución y leyes nacionales, con exclusión, en este sentido, de cualquier otro tribunal o poder de la nación o de las provincias.<sup>46</sup>

También en “Chacón”,<sup>47</sup> de fecha más reciente, cuando expresó

El artículo 108 de la Constitución califica a esta Corte de Suprema y por ello se debe preservar el ejercicio de su jurisdicción más eminente que es la constitucional. Así se diseñó en 1853, cuando se dijo que ella “es la que ha de formar, por decirlo así, la jurisprudencia del código constitucional” (“Informe de la Comisión de Negocios Constitucionales”, Santa Fe). Y así lo sostuvo este Tribunal desde sus primeros pronunciamientos, afirmando de manera consistente y reiterada que es la intérprete y salvaguarda final de las declaraciones, derechos y garantías de la Constitución nacional (Fallos 1:340; 33:162; 311:2478, entre muchos otros).

En segundo lugar, desde la perspectiva del TSJ CABA,<sup>48</sup> su osada decisión al avanzar sobre la competencia al fallar “Levinas” (ver punto precedente) viene de la mano del mandato que le pesa a sus jueces en cumplimiento del artículo 6° de la CCABA, que establece: “Las autoridades constituidas tienen mandato expreso, permanente e irrenunciable del Pueblo de la Ciudad, para que en su nombre y representación agoten en derecho las instancias políticas y judiciales para preservar la autonomía y para cuestionar cualquier norma que limite la establecida en los artículos 129 y concordantes de la Constitución nacional”.

Asimismo, recordemos que la propia Constitución de la CABA sujetó la llamada “cláusula de la subordinación” (cláusula transitoria segunda), no solo a la eventual reforma legislativa de la Ley N° 24588 sino también a la “acción de los tribunales competentes que habiliten su vigencia”, esto es, lo que aquel fallo pone justamente de manifiesto.

Tampoco es reprochable entonces esta decisión desde el avance que propició, aunque podamos no estar de acuerdo con los efectos que actualmente produce este reordenamiento de competencias judiciales

46. CSJN, Fallos: 311:2478, “Juan Roque Di Mascio”, 01/12/1988. Con cita de González, Joaquín, *Manual de la Constitución Argentina*, Buenos Aires, Estrada, 1959, pp. 576-577.

47. CSJN, Fallos: 347:1434, “Chacón, Luis Gustavo s/audiencia de sustanciación de impugnación (art. 362)”, 15/10/2024, consid. 11.

48. Lozano, Luis F., “Misión de los Tribunales Superiores de Justicia”, en *Cuestiones actuales de Derecho Penal*, Buenos Aires, Ed. Jusbairens, 2015.

sólo sustentado en la jurisprudencia que va abriendo camino sin un ordenamiento jurídico procesal que la acompañe.

En tercer lugar, y por esto último, es muy notorio e inconveniente el desajuste normativo, es decir, la falta de normas que brinden seguridad jurídica para esta nueva realidad. De un día para el otro, independientemente de las razones que lo justifican –y vimos anunciadas a lo largo de los años– el TSJ CABA pasa a conocer en todas las materias ordinarias que hasta hoy le eran ajenas, de un Poder Judicial que no integra ni sobre el que tiene un diseño organizacional de respaldo, y se transformó en alzada de jueces y juezas que no pertenecen aún al poder judicial local, todo ello por efecto de una decisión enmarcada como “cambio de criterio procesal”. El cambio es tan profundo como desajustado a la realidad que se aplica.

Finalmente, no puede dejar de advertirse que el peso de la decisión cae de lleno en las personas que pretenden acceder a la justicia y lograr una decisión sobre un conflicto dentro de un plazo razonable. La tutela judicial efectiva como garantía constitucional y convencional, ampliamente invocada por el Máximo Tribunal,<sup>49</sup> sufre con esta decisión, al menos hasta que se encauce en la práctica su aplicación.

Por esta serie de interrogantes e inquietudes es que en nuestra opinión, no era deseable que el ejercicio de la justicia ordinaria local nazca de la mano de un fallo de la Corte Suprema, que en definitiva avanza sobre un espacio que no es otro que el de las autoridades políticas y los consensos que de ellas se reclaman. Pero insistimos, tampoco nos sorprende que haya sido así, teniendo en cuenta que todas las exhortaciones previas fueron desoídas.

---

49. Definido por la Corte Suprema como el derecho de ocurrir ante un órgano judicial en procura de justicia (consagrado en los artículos 18, Constitución Nacional, y artículo 75, inciso 22, de la Ley Fundamental; artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y artículos 2.3.a y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) con respeto al debido proceso, así como el adecuado, oportuno y razonable tratamiento de los planteos deducidos por las partes. CSJN, Fallos 346:333, “Rueda Alba c/Arzobispado de Salta s/Habeas data”, 20/04/2023, entre muchos otros.

Ver asimismo Gelli, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina. Comentada y concordada*, Thomson Reuters La Ley, Buenos Aires, 2022, p. 450.



# El traspaso de competencias penales

Javier Alejandro Buján,\* Ezequiel Collongues Franco\*\* e Ignacio Agustín Echeverría\*\*\*

## Análisis de la jurisprudencia hacia la reafirmación de las competencias penales porteñas

La reforma constitucional del año 1994 consagró la autonomía legislativa, jurisdiccional y administrativa de la Ciudad de Buenos Aires, contribuyendo de esta manera al fortalecimiento del sistema federal argentino y a la consagración de la autonomía de esta Ciudad. En este sentido se dio formalmente inicio al proceso de reconocimiento de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, al establecer que dicha Ciudad tendría un régimen de gobierno autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción (artículo 129 de la Constitución Nacional). Luego, en cumplimiento de los mandatos constitucionales mencionados, en el año 1996 se sancionó la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con el objetivo en su Preámbulo de “afirmar su autonomía” y “organizar sus instituciones”.

---

\* Doctor en Derecho (mc), especialista en Derecho Penal y Ciencias Penales. Profesor Adjunto Regular en la Facultad de Derecho de la UBA. Fue Profesor Titular de posgrado y Profesor Titular de Derecho I y III en la Universidad Maimónides. Ha sido profesor de posgrado en la Universidad de Belgrano, en La Sapienza (Roma, Italia), en la Central de Moscú (Rusia) y La Sorbonne (París). Es Docente Investigador, Categoría III MEyC de la Nación. Se desempeñó como Subsecretario de Justicia del Ministerio de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires y como Asesor del Ministerio Público de la Nación, del AEDAF y del Banco Mundial. Fue interventor del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) y Rector Organizador del Instituto Universitario de DD. HH. Actualmente es presidente de la Cámara de Casación y Apelaciones en lo Penal, Penal Juvenil, Contravencional y de Faltas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y vocal de la Sala IV de ese Fuero.

\*\* Abogado (UBA). Especialista en Derecho Penal (UTDT). Actualmente se desempeña como Prosecretario Letrado de la Sala IV de la Cámara de Casación y Apelaciones en lo Penal, Penal Juvenil, Contravencional y de Faltas de la CABA.

\*\*\* Abogado (USAL). Magíster en derecho penal (UA) y especialista en Administración de Justicia (UBA). Actualmente se desempeña como Prosecretario Letrado de la Sala IV de la Cámara de Casación y Apelaciones en lo Penal, Penal Juvenil, Contravencional y de Faltas de la CABA.

La denominada “Ley Cafiero” o “Ley de Garantías”<sup>1</sup> estableció, en lo que aquí interesa, que “la Nación conserva todo el poder no atribuido por la Constitución al gobierno autónomo de la ciudad de Buenos Aires” (artículo 2); que “[e]l Estado Nacional y la ciudad de Buenos Aires celebrarán convenios relativos a la transferencia de organismos, funciones, competencias, servicios y bienes” (artículo 6); y que “[l]a justicia nacional ordinaria de la ciudad de Buenos Aires mantendrá su actual jurisdicción y competencia continuando a cargo del Poder Judicial de la Nación”.

Con relación al Poder Judicial, el artículo 106 de la Constitución de la Ciudad dispuso que le corresponderá “el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por esta Constitución, por los convenios que celebre la Ciudad, por los códigos de fondo y por las leyes y normas nacionales y locales”.

Específicamente, en relación al traspaso de los jueces nacionales, la cláusula transitoria decimotercera facultó 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.

[...]

Esta facultad no impide que las autoridades constituidas puedan llegar a un acuerdo en términos diferentes, para lograr una transferencia racional de la función judicial.

En todos los casos el acuerdo comprenderá, necesariamente, la transferencia de las partidas presupuestarias o la reasignación de recursos conforme al artículo 75, inciso 2°, de la Constitución Nacional.

En definitiva, este proceso de reforma trajo como consecuencia que, en la actualidad y dejando de lado la Justicia con competencia Federal, en la Ciudad de Buenos Aires coexistan la Justicia penal comúnmente denominada “nacional” u “ordinaria” y la Justicia penal local, que tienen competencia en el ámbito local, pero con especificidades según la materia de que se trate.

---

1. Ley N° 24588.

En este sentido, frente al escaso acatamiento del texto constitucional en punto al reconocimiento jurisdiccional de la Ciudad, en el año 2015 la Corte Suprema de Justicia de la Nación efectuó un llamamiento a las autoridades competentes, al advertir que

... transcurridos ya más de veinte años de la reforma constitucional de 1994, resulta imperioso exhortar a las autoridades competentes para que adopten las medidas necesarias a los efectos de garantizar a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el pleno ejercicio de las competencias ordinarias en materia jurisdiccional.<sup>2</sup>

Al respecto el voto de la mayoría destacó que

... en 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.<sup>3</sup>

Por lo tanto señalaron que a los efectos de dirimir cuestiones de competencia, no correspondía ser equiparados con los tribunales federales. Han destacado que, a veinte años de la reforma constitucional de 1994, se exhortó a las autoridades competentes a que adopten las medidas necesarias a efectos de garantizar a la Ciudad de Buenos Aires el pleno ejercicio de las competencias ordinarias en materia jurisdiccional.

Aunado a ello, en dicho pronunciamiento resaltaron la importancia que merece la autonomía de la Ciudad, atento a la cantidad de tiempo transcurrido desde la reforma constitucional de 1994 que la consagró (considerando 9° del voto de la mayoría). El cambio de paradigma se cristaliza en el considerando 10, donde la Corte formaliza el abandono de su criterio tradicional: ya no cabe atribuir “el mismo carácter nacional” a toda la judicatura de la Capital a los efectos de evaluar la denegación del fuero federal.

El criterio fue ratificado y reforzado en el año 2016 por el Máximo Tribunal en el precedente “N.N. y otros s/averiguación de delito – Damnificado: Nisman, Alberto y otros”.<sup>4</sup> En ese precedente, se asentó que, a los fines de la admisibilidad del recurso extraordinario por

2. Fallos: 338:1517, “Corrales”, voto de los jueces Lorenzetti y Maqueda, considerando 9°.

3. Considerando 8° del voto de la mayoría.

4. Fallos: 339:1342.

denegación del fuero federal, no cabe equiparar a los jueces nacionales de la Ciudad con los magistrados federales.

Ya en el año 2018, en el marco del caso “José Mármol”,<sup>5</sup> ante un conflicto de competencia entre el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 3 y el Juzgado Nacional en lo Criminal de Instrucción N° 29, la Corte abandonó la postura tradicional que, por no existir un tribunal superior común entre ambos, encomendaba la competencia para decidir a la cámara de apelaciones de la que dependía el juez que hubiese prevenido en el caso. Por mayoría, determinó que le incumbe a la Corte intervenir en estos casos, en su carácter de superior común de ambas jurisdicciones.

Al año siguiente, en “Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires c/ Provincia de Córdoba”,<sup>6</sup> la mayoría señaló que la Ciudad de Buenos Aires, desde la reforma de 1994, tiene el mismo lugar que las provincias en el sistema federal, por lo que ostenta el mismo derecho a la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. En efecto, destacó que

... a la luz de las premisas de “Nisman”, tiene sentido entonces despejar desigualdades o asimetrías de la ciudad respecto de las provincias, estados con quien interactúa con el objeto de lograr “hacer un solo país para un solo pueblo” (Fallos: 178:9). Se trata de un presupuesto esencial para la “armonía y respeto recíproco” entre los Estados (Fallos: 310:2478), hoy extensivo a un nuevo participante del federalismo argentino cuyas instituciones incompletas no perdurarán en el tiempo.

Ese mismo año, en “Bazán, Fernando s/ amenazas”<sup>7</sup> el tribunal determinó que, en lo sucesivo, el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires debe ser el órgano encargado de resolver las disputas entre tribunales locales y nacionales ordinarios. De este modo, la Corte abandonó el criterio que centralizaba la resolución de estos conflictos entre los tribunales ordinarios y locales bajo la figura de superior común. Sostuvo 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

5. Fallos: 341:611.

6. Fallos: 342:533.

7. Fallos: 342:509.

transferidas al Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” (considerando 2° del voto de la mayoría).

En él se reconoció al Poder Judicial de la Ciudad como el “ámbito que constitucionalmente le corresponde” a las competencias que transitoriamente ejerce la justicia nacional ordinaria en el territorio de la Ciudad (considerando 8°). Ello determinó que resultaba imperioso cumplir con “el claro mandato constituyente de conformar una Ciudad de Buenos Aires con autonomía jurisdiccional plena” (considerando 17°). La afirmación cobra especial relevancia si se tiene en cuenta que, a partir del citado precedente, surge que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha determinado que será el Tribunal Superior de Justicia de la CABA –que a su vez ya ha dejado debidamente asentada su postura respecto a la competencia de los delitos creados con posterioridad a la Ley N° 25588, tal y como lo señalamos– el órgano encargado de conocer en los conflictos de competencia que se susciten entre dos órganos jurisdiccionales con competencia no federal con asiento en la Ciudad.

También en el aludido caso “Bazán”, el máximo tribunal del país enumeró las consecuencias negativas que acarrea este “inmovilismo” en llevar a cabo la transferencia de la justicia nacional ordinaria. En este sentido, lo declaró como “un desajuste institucional grave de uno de los mecanismos estructurales de funcionamiento del federalismo, sin que la demora en la concreción del mandato constitucional aparezca de manera alguna razonablemente justificada”.

Por otra parte, en el considerando 13, la Corte advirtió que a causa del llamado “inmovilismo” en el proceso de transferencia de competencias,

... los habitantes de la ciudad no pueden estructurar como deseen la justicia local a pesar de que una de las primeras leyes que organizó la forma de gobierno que la regirá –la Ley 7– diagramó un poder judicial porteño que comprende los fueros en lo civil, laboral, comercial y penal.

Concretamente, se sostuvo que

A diferencia de lo que ocurre en el resto del país, los habitantes de la ciudad de Buenos Aires no son juzgados ni someten sus pleitos a una justicia propia que –en la medida de su competencia– resuelva las controversias de acuerdo a los procedimientos que su legislación ya prevé y se encuentre sujeta al control político de su legislatura.

Destacó que la demora excesiva e injustificada de los poderes constituidos, federales o provinciales, en cumplir con un “mandato de hacer” establecido en normas constitucionales estructurales del federalismo importaba una omisión inadmisibles a la luz de la Constitución Nacional.<sup>8</sup> Ese criterio fue sostenido también en el precedente “G.C.B.A. c/ Provincia de Córdoba s/ ejecución fiscal”.

En función de ello, la Corte Suprema, a la luz del claro mandato constituyente de conformar una Ciudad de Buenos Aires con autonomía jurisdiccional plena, estableció que el Tribunal Superior de Justicia es el órgano encargado de conocer en los conflictos de competencia que se susciten entre dos órganos jurisdiccionales con competencia no federal con asiento en esta Ciudad. Ese criterio fue reafirmado en “Panaciuk”<sup>9</sup> entre un conflicto de competencia suscitado entre un juzgado de primera instancia en lo civil y un juzgado en lo civil y comercial federal. El máximo tribunal federal reiteró

... el carácter meramente transitorio de los tribunales ordinarios con asiento en la Capital Federal y el reconocimiento constitucional de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires (art. 129 de la Constitución Nacional y ley 24.588), así como [...] la competencia ordinaria que ejercen sus tribunales.

Finalmente, en el más reciente de la serie de fallos sobre el reconocimiento de la autonomía de la Ciudad y sus facultades jurisdiccionales, en “Levinas”<sup>10</sup> nuestro máximo tribunal por mayoría recalcó que el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad posee competencia para resolver en grado de alzada sentencias de la Justicia Nacional, dado que 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 Tribunal Superior de Justicia es el órgano encargado de conocer en los recursos extraordinarios que se presenten ante la justicia nacional ordinaria de la ciudad.

8. Fallos: 337:1263; 338:1356; 341:939.

9. Fallos: 343:432, 18/06/2020.

10. Caso N° 325/2021, 27/12/2024.

## Evolución de las competencias jurisdiccionales de la justicia penal porteña

En el año 2000 se dio inicio al proceso progresivo y paulatino de transferencia de competencias jurisdiccionales a través del dictado de leyes y de la suscripción de convenios entre el Gobierno nacional y el local.

A partir del dictado de la Ley nacional N° 25752 y la Ley local N° 597, se transfirió la competencia para investigar y juzgar hechos encuadrados dentro de los delitos de tenencia, portación y suministro de armas de uso civil a quien no fuera legítimo usuario, sancionados en el artículo 42 bis de la Ley N° 20429 y en los artículos 189 bis, tercer párrafo y 189 ter del Código Penal, todos según Ley N° 25086, y en los artículos 3°, 4° y 38 de la Ley N° 24192, cometidos en el territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Luego, en el 2004, se amplió el catálogo de delitos transferidos, identificados en la Ley nacional N° 26357 y Ley local N° 2257; a saber: a) Lesiones en riña (artículos 95 y 96, Código Penal); b) Abandono de personas (artículos 106 y 107, Código Penal); c) Omisión de auxilio (artículo 108, Código Penal); d) Exhibiciones obscenas (artículos 128 y 129, Código Penal); e) Matrimonios ilegales (artículos 134 a 137, Código Penal); f) Amenazas (artículo 149 bis primer párrafo, Código Penal); g) Violación de domicilio (artículo 150, Código Penal); h) Usurpación (artículo 181, Código Penal); i) Daños (artículos 183 y 184, Código Penal); j) Ejercicio ilegal de la medicina (artículo 208 Código Penal); k) Los tipificados en las Leyes N° 13944, 14346 y artículo 3° de la Ley N° 23592.

Posteriormente, la Ley nacional N° 26702 y Ley local N° 5935 amplió sustancialmente el número de delitos transferidos para la intervención de la justicia local, a saber:

- a. Los delitos complementarios de las competencias transferidas por las Leyes N° 25752 y 26357: lesiones (artículos 89 al 94, Código Penal); duelo (artículos 97 al 103, Código Penal); abuso de armas (artículos 104 y 105, Código Penal); violación de domicilio (Título V, Capítulo II, artículos 150 al 152, Código Penal); incendio y otros estragos (artículos 186 al 189, Código Penal); tenencia, portación y provisión de armas de guerra de uso civil condicional, previstos en el artículo 189 bis, acápite 2 y 4, Código Penal, con

excepción de los casos en que el delito aparezca cometido por un funcionario público federal o sea conexo con un delito federal; impedimento u obstrucción de contacto, tipificado por Ley N° 24270; penalización de actos discriminatorios, conforme lo dispuesto en la Ley N° 23592; y delitos y contravenciones en el deporte y en espectáculos deportivos, conforme lo dispuesto en las Leyes N° 20655 y 23184 y sus modificatorias, en los aspectos que resulten aplicables a la jurisdicción local. A modo de ejemplo, la Ley N° 23184 reprime, entre otras conductas, el robo cuando el delito fuera cometido

... con motivo o en ocasión de un espectáculo deportivo, sea en el ámbito de concurrencia pública en que se realizare o en sus inmediaciones, antes, durante o después de él, como así también durante los traslados de las parcialidades, tanto sea hacia o desde el estadio deportivo donde el mismo se desarrolle [conforme artículos 1 y 2].

A su vez, se determinó la competencia de la Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el supuesto del artículo 151 del Código Penal, respecto del allanamiento de un domicilio sin las formalidades prescriptas por la ley o fuera de los casos que ella determina, siempre que el hecho lo cometiere un funcionario público o agente de la autoridad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

- b. Los delitos contra la administración pública, ocurridos exclusivamente en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cuando se tratare de actos cometidos por o contra sus funcionarios públicos, que atenten contra el funcionamiento de sus poderes públicos u ocurran en el marco de un proceso judicial que tramite ante los tribunales locales: atentado y resistencia contra la autoridad (artículos 237, 238, 239, 240, 241, 242 y 243, Código Penal); falsa denuncia de delitos cuya competencia se encuentre transferida a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (artículo 245, Código Penal); usurpación de autoridad, títulos u honores (artículos 246 incisos 1, 2 y 3, y 247, Código Penal); abuso de autoridad y violación de los deberes de los funcionarios públicos (artículos 248, 248 bis, 249, 250, 251, 252 primer párrafo y 253, Código Penal); violación de sellos y documentos (artículos 254

- y 255, Código Penal); cohecho y tráfico de influencias (artículos 256, 256 bis, 257, 258, 258 bis y 259, Código Penal); malversación de caudales públicos (artículos 260 al 264, Código Penal); negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas (artículo 265, Código Penal); exacciones ilegales (artículos 266 al 268, Código Penal); enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados (artículos 268 (1), 268 (2) y 268 (3), Código Penal); prevaricato (artículos 269 al 272, Código Penal); denegación y retardo de justicia (artículos 273 y 274, Código Penal); falso testimonio (artículos 275 y 276, Código Penal); y evasión y quebrantamiento de pena (artículos 280, 281 y 281 bis, Código Penal).
- c. Los delitos contra la fe pública, siempre que se trate de instrumentos emitidos, o cuya competencia para emitirlos sea de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: falsificación de sellos, timbres y marcas (artículos 288, 289 inciso 1, 290 y 291, Código Penal); y falsificación de documentos (artículos 292 al 298, Código Penal).
- d. Los delitos vinculados a materia de competencia pública local: delitos de los funcionarios públicos contra la libertad individual (artículos 143 al 144 quinto, Código Penal), siempre que fuera cometido por un miembro de los poderes públicos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; delitos contra la libertad de trabajo y asociación (artículos 158 y 159, Código Penal); estafa procesal acaecida en procesos judiciales tramitados ante los tribunales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, (artículo 172, Código Penal); defraudación (artículo 174 inciso 5, Código Penal), siempre que el hecho se cometiere contra la Administración Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; delito contra la seguridad del tránsito (artículo 193 bis, Código Penal); desarmado de autos sin autorización, conforme lo prescripto en el artículo 13 de la Ley N° 25761; profilaxis, en relación a los delitos tipificados por la Ley N° 12331; y estupefacientes, con ajuste a lo previsto en el artículo 34 de la Ley N° 23737 conforme la redacción de la Ley N° 26052 (artículos 5° incisos c), e) y párrafos penúltimo y último, 14 y 29 de esa norma y el traspaso de la figura prevista en el artículo 204 (suministro infiel e irregular de medicamentos) y los 204 bis, 204 ter y 204 quáter del Código Penal.

Finalmente se estableció, conforme lo señalado en los párrafos que anteceden, competencia al Poder Judicial de la Ciudad para investigar y juzgar los nuevos delitos de competencia penal ordinaria, aplicables en su ámbito territorial, que se establezcan en lo sucesivo en toda ley de la Nación, salvo disposición en contrario.

## Delitos creados con posterioridad a la sanción de la Ley “Cafiero” (Ley N° 24588)

En cuanto a conductas creadas luego de la denominada Ley de Garantías, que naturalmente no eran pasibles de reproche penal con anterioridad a su sanción, se estableció que se “manten[dría]” un estado actual de cosas, que se “conservar[ían]” las competencias que se tenía en aquel momento y que paulatinamente podrían celebrarse convenios para “transfer[ir]” dichas competencias.

Sin embargo, no puede desconocerse que, en la práctica, la justicia local ya se encuentra absorbiendo competencias de delitos que no fueron taxativamente abarcados por los mencionados convenios de transferencias.

Ello así, pues dicha disposición no pudo pretender englobar aquellas otras figuras que nunca tuvo y que ni siquiera pudo prever su creación. Es decir, la asunción de la competencia por parte de los tribunales locales para intervenir en nuevas conductas tipificadas en nada recorta la “jurisdicción y competencia” que tenían los tribunales nacionales al sancionar la Ley de Garantías.

Los delitos creados con posterioridad a la Ley de Garantías no son ajenos al ámbito de juzgamiento local por el solo hecho de reputarlos alcanzados por el *statu quo* que preserva el artículo 8 de la Ley N° 24588, en resguardo del interés invocado por el legislador nacional. Ello así, porque sería suponer que ese legislador pudo anticipar el interés federal de delitos que no tenía previsto establecer al momento del dictado de esta ley o que pudo dejar abierto indefinidamente el ámbito que buscó preservar –es decir, el “nacional”– para abarcar cuanto delito se estimara adecuado crear. Una interpretación que diera semejante alcance al precepto en cuestión, vendría, así, a derogar el artículo 129 de la Constitución Nacional, porque representaría avalar que aquel interés federal no estaría en

preservar que ciertos delitos continúen bajo la órbita de juzgamiento del Poder Judicial de la Nación, sino que ese interés radicaría lisa y llanamente en acotar *sine die* a la jurisdicción local.

Tampoco puede presumirse un interés federal ilimitado en relación con el ámbito regulado por el artículo 8 de la Ley N° 24588. Para que dicho precepto legal opere como un límite a la autonomía jurisdiccional de la Ciudad deberían estar en juego delitos que comprometen, de acuerdo a una decisión expresa del legislador, algún interés federal o aquellos otros delitos cuyo juzgamiento se reservó mediante esa norma, tal y como opera respecto del resto de las provincias. En este sentido, sin perjuicio de que el artículo 8 de la mentada ley limitó la potestad de jurisdicción de la Ciudad a cuestiones de vecindad, contravencionales y de faltas, contencioso-administrativas y tributarias locales, no existen fundamentos razonables que permitan mantener este indebido cercenamiento de las facultades de jurisdicción, máxime cuando luego de establecer la competencia local para entender en las materias señaladas, el legislador nacional ha virado progresivamente pero en dirección diametral su propio criterio restrictivo.

En efecto, el reconocimiento de la competencia “penal” en cabeza de los tribunales locales por parte del Congreso Nacional –que se produjo con aprobación del primer “Convenio” (Ley N° 25752)– muestra también que carece de sustento aquella interpretación que pretendía restringir la competencia de los tribunales de la Ciudad Autónoma a las materias exclusivamente enumeradas en el citado artículo 8 de la Ley N° 24588. No parece que sea necesario la inclusión en un convenio de transferencias de competencias de algún tipo penal incorporado al Código Penal con posterioridad a la Ley N° 24588 ya que la Ciudad de Buenos Aires ejerce las facultades jurisdiccionales que le son propias, y que se encuentran reconocidas en el artículo 129 de la Constitución Nacional.

Sin embargo, en el precedente “Zanni, Santiago y Kloher, Claudio s/ infracción art. 13, ley 25761” del 4 de mayo de 2010,<sup>11</sup> en remisión al dictamen del Procurador Fiscal de la Nación, la Corte Suprema de Justicia de la Nación había dispuesto que “los nuevos tipos penales que, eventualmente, se sancionen en el futuro, a menos que contengan disposiciones expresas, deben ser sometidos a un nuevo convenio de partes y posterior ratificación legislativa, para integrar la jurisdicción local”.

---

11. Fallos: 333:589.

En disenso con esta línea de pensamiento, el Tribunal Superior de Justicia señaló en el precedente “Neves Canepa” que “no surge del dictamen mencionado [el emitido por el Procurador Fiscal en el referido fallo “Zanni y Kloher”] que hayan sido discutidas allí las razones que llevaron a este Tribunal, ante un planteo de esa especie, a resolver a favor de la competencia local”. Así se enfatizó que

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

A su vez, se aclaró que el criterio que se fija

... no implica que los órganos de la Ciudad tendrán a cargo la investigación y el juzgamiento de conductas ya descriptas como delito con anterioridad a la ley n° 24.588, cuya tipificación o consecuencia jurídica sea objeto de alguna modificación. La modificación o reformulación de tipos penales que preveían sanción con anterioridad a la ley n° 24.588 no los transforma en “nuevos delitos” y, por ende, en aquellos casos en que se introduce una modificación a un tipo penal regulado con anterioridad a la ley n° 24.588 y que no haya sido objeto de algún convenio de transferencia se encontraría abarcada por la competencia que esa norma nacional manda a mantener en cabeza de la justicia nacional con asiento en la Ciudad de Buenos Aires.

En igual sentido, se expuso que

Resulta forzado interpretar que los delitos creados con posterioridad a la “ley de garantías” son ajenos al ámbito de juzgamiento local por el solo hecho de reputarlos alcanzados por el *status quo* que preserva el art. 8 de la ley n° 24.588, en resguardo del interés invocado por el legislador nacional. Ello así, porque sería suponer que ese legislador pudo anticipar el interés federal de delitos que no tenía previsto establecer al momento del dictado de esta ley o que pudo dejar abierto indefinidamente el ámbito que buscó preservar –es decir, el “nacional”– para abarcar cuanto delito se estimara adecuado crear...

Asimismo, agregó que

No existe en la actualidad obstáculo alguno para que los magistrados de nuestra Ciudad juzguen todas las conductas ilícitas previstas por el Legislador nacional con posterioridad a la sanción de la ley garante de los intereses

del Estado nacional, mientras la Ciudad sea la sede de las autoridades nacionales, pues ha sido este mismo Legislador nacional quien ha ampliado, voluntariamente, aunque de manera parcial y tácita, las competencias o materias cuyo juzgamiento le permitía, o, mejor dicho, ha suprimido una de las restricciones que antes le imponía por medio de aquella norma.<sup>12</sup>

En este mismo precedente, se ha asentado que el sistema normativo debe ser interpretado en su conjunto y debe presumirse que los legisladores (en el caso, tanto los nacionales como los locales) actúan de forma consecuente y, por lo tanto, deben evitarse aquellas interpretaciones que importan asumir que el legislador ha regulado de forma contradictoria o, más precisamente, en el caso, sobreabundante. Por buscar una interpretación legal que se entiende más armónica, aun cuando eso sea hipotéticamente cierto, no puede perderse de vista que, como principio, la norma de mayor jerarquía es la que debe servir de tamiz para buscar la interpretación apropiada de las normas legales.

En resumidas cuentas, en dicho precedente el Tribunal Superior de Justicia ratificó el criterio expuesto en “NN s/ presunta comisión de un delito”,<sup>13</sup> y rebatió minuciosamente cada uno de los fundamentos del precedente “Zanni y Kloher” antes citado. Vale destacar que, tal como lo advirtió la Dra. Ana María Conde (ver su voto *in re* “Ministerio Público - Defensoría General de la Ciudad de Buenos Aires- s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: “Incidente de apelación en autos: “Alcaraz, Aníbal Marcelo s/ art.(s) 184 inc. 1 CP”, Expediente N° 8256/11, resuelto el 08/02/2012), el referido fallo del máximo tribunal porteño no fue descalificado *a posteriori* por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.<sup>14</sup>

En armonía con dicha concepción, el legislador nacional estableció, a través de la Ley N° 26702, artículo 2º, la regla general de que todo nuevo delito de competencia penal ordinaria, aplicable en su ámbito territorial, debía ser de conocimiento del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Es decir, que cada delito futuro no necesitaría ser sometido a un nuevo convenio de partes.

12. TSJ, “Ministerio Público –Defensoría General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires– s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en ‘Neves Canepa, Alvaro Gustavo y Orono, Franco Ariel s/ infr. art. (s) 193 bis CP’”, Expte. N° 7312/2010, 21/12/2010.

13. Expte. N° 6397/09, 27/08/2009.

14. N.65.XLVII, “Neves Canepa”, sentencia del 27/09/2011.

Esa cláusula definió con exactitud que debe ser la ley la que determine el traspaso de competencias. El propio acuerdo preveía en su artículo 8° que

... la transferencia y asignación de competencias dispuesta por los artículos 1° y 2° de la presente ley, se perfeccionará con la entrada en vigencia de la ley de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que acepte, sin limitaciones ni reservas, las disposiciones de la presente ley.

Por lo tanto, si el artículo 129 de la Constitución Nacional reconoce a la Ciudad de Buenos Aires facultades jurisdiccionales propias, no hay razón para sostener como principio que se precisa de un acuerdo o autorización para asumir lo que le corresponde a su poder judicial por imperio del texto constitucional.

Además de la interpretación realizada respecto a los nuevos tipos penales creados con posterioridad a la Ley de Garantías (por ejemplo, las novedosas formas de defraudación, el *grooming*, los juegos de azar sin autorización, la promoción y facilitación de la prostitución, las pruebas de velocidad realizada sin autorización, entre otros) el Tribunal Superior de Justicia afirmó que corresponde a los Tribunales de la ciudad conocer en la investigación y juzgamiento de los delitos creados con posterioridad a la sanción de la Ley nacional N° 24588.<sup>15</sup>

En suma, el máximo tribunal de esta Ciudad entendió que la asignación de competencia a la justicia local respecto de los delitos creados con posterioridad a la Ley N° 24588 era válida, en tanto no suponía ningún recorte prohibido a la jurisdicción que los tribunales “nacionales” tenían y conservaron al sancionarse la Ley de Garantías.

A modo de ejemplo, resulta necesario subrayar que el tipo previsto en el inciso 16 del artículo 173 del Código Penal no se encuentra previsto en las Leyes N° 25752, 26357 y 26702 –Leyes nacionales que ratifican el Primer y Segundo Convenio de Transferencia Progresiva de Competencias Penales de la Justicia Nacional al Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Ley de Traspaso Directo–, pero también debe tenerse en cuenta que aquel ha sido sancionado con posteriori-

15. “NN, NN s/ oo presunta comisión de delito (competencia) (art. 173 inc. 15 CP) S/ Conflicto de competencia I”, Expte. N° 18114/2020-O, 03/03/2021.

dad a la Ley N° 24588. Ese criterio fue ratificado en reiteradas ocasiones por el máximo tribunal local.<sup>16</sup>

La regla judicial que asigna competencia a este fuero respecto de los delitos ordinarios creados con posterioridad a la sanción de la Ley N° 24588 fue ratificada por el Tribunal Superior de Justicia en los Casos N° 142.112/2021 (resuelto el 06/10/2021) y N° 139.635/2021 (resuelto el 09/02/2022), es decir, luego de conocer lo resuelto por la Corte en el fallo “Nápoli” del máximo tribunal federal (competencia CFP 1319/2020/1/CS1, resuelto el 06/05/2021), en el que –cuadra señalar– no estaba involucrado en el conflicto de competencia un tribunal local. Siendo así se mantuvo el criterio sostenido por el Tribunal Superior de Justicia por cuanto resulta ser la máxima autoridad judicial local en todas las cuestiones de competencia no federal.

A su vez, el máximo tribunal local estableció que cuando la estrecha vinculación de los hechos imputados demanda su juzgamiento conjunto y la calificación legal resulta plausible, debe atenderse al grado de conocimiento e intervención desplegado por cada uno de los órganos judiciales involucrados, y así ha asignado competencia a la jurisdicción que previno, máxime cuando resulta competente para entender respecto de alguno de los hechos ventilados.<sup>17</sup>

Adicionalmente, en el precedente “Giordano”<sup>18</sup> se contempló la posibilidad de que la imputación sea ampliada incluso hasta el debate, estando el juez facultado a dar a los hechos una calificación distinta a la contenida en la acusación, sin que sea necesario en ninguno de esos supuestos expedirse nuevamente sobre la competencia ya atribuida por ese Tribunal. De acuerdo con la reciente jurisprudencia, los

16. TSJ; “Incidente de competencia en autos Bustamante, Roxana Alejandra sobre 172 - estafa s/ conflicto de competencia”, Expte. N° 142112/2021-o, 06/10/2021; “Incidente de competencia en autos Borromeo Traverso, Jorge sobre 172 - estafa s/ conflicto de competencia”, Expte. N° 140455/2021- o, 09/02/2022; “Incidente de incompetencia en autos NN, NN sobre 173 15 - estafa mediante uso de tarjeta magnética o de sus datos”, Expte. N° 139635/2021-1, el 09/02/2022; “Incidente de competencia en autos NN, Banco Comafi sobre 172 - estafa s/ conflicto de competencia”, Expte. N° 225550/2021- o, 16/02/2022; “Incidente de competencia en autos Tapia, Adriana sobre 172 - estafa s/ conflicto de competencia”, Expte. N° 107367/2021-o, 01/12/2021.

17. Cfr. TSJ, “Mañana, Carlos”, Expte. N° 170996/2021, 06/10/2021, voto de los jueces Weinberg, De Langhe y Otamendi; “NN, NN s/ 173 16 - Estafa Informática”, Expte. N° 26089/2022-1, 03/08/2022, voto de los jueces De Langhe, Otamendi y Weinberg.

18. Expte. N° 16368/19, 25/10/2019.

jueces que integran el Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires son quienes constitucionalmente deben ejercer las competencias en cuestión, mientras que la justicia nacional ordinaria solo de manera transitoria ejercerá, en tanto órgano remanente, aquellas que aún no han sido transferidas”, como así también que “Estos ‘órganos jurisdiccionales con competencia no federal con asiento en esa ciudad’ de distinta naturaleza (unos nacionales, otros locales) tienen potencialmente la misma competencia, pero coyunturalmente esta se halla dividida en función de los convenios vigentes de transferencias”.<sup>19</sup>

Tampoco puede soslayarse que el Congreso de la Nación, en consonancia con el criterio asumido oportunamente por el Tribunal Superior de Justicia, sancionó –con el voto de todos sus miembros– la previamente mencionada Ley nacional N° 26702 (BO 06/10/2011), a partir de la cual se transfirió a esta Ciudad la competencia para investigar y juzgar una importante cantidad de delitos de carácter no federal que fueron previamente mencionados (“complementarios de los ya transferidos”, “contra la administración pública local”, “contra la fe pública” y demás delitos vinculados a materia de competencia pública local entre los que se encuentra el que aquí nos ocupa) y de todos los que en el futuro fueran a crearse. Coherente con esta última manda, dictó la Ley nacional N° 26735 (BO del 28/12/2011), modificatoria del régimen penal tributario que, al tipificar como nuevo delito la evasión de tributos locales, le asignó competencia a las jurisdicciones provinciales y de la ciudad, sin necesidad de aceptación expresa de las legislaturas locales, conforme la tradicional distribución de funciones establecidas en la Constitución Nacional (art. 75 inc. 12).

Ambas leyes ponen en igualdad de condiciones a la Ciudad y a las provincias de cara al futuro: la regla general será que los nuevos delitos sean juzgados por tribunales locales, a menos que específicamente se deriven a la justicia de excepción.

## Una mirada a futuro

Al haber transcurrido más de treinta años de la reforma constitucional,<sup>20</sup> la plena autonomía jurisdiccional de la Ciudad sigue

19. Considerando 3 del voto de los jueces Otamendi, De Langhe y Weinberg.

20. CN, art. 129 y CCABA, art. 106.

siendo una asignatura pendiente. Frente a ello, la Corte ha sido categórica: la Justicia Nacional Ordinaria es un estamento transitorio, y corresponde a los poderes del Estado instrumentar su transferencia definitiva en resguardo del federalismo.

Vale destacar el voto de la mayoría en el precedente “Levinas”, que en su considerando 8°, recalcó que

... a treinta años de la reforma de la Constitución Nacional, a veintiocho de la sanción de la Constitución porteña, a nueve de la mencionada exhortación en “Corrales”, a siete de la firma del último convenio –lo que ya evidencia un proceso político estancado– y a cinco del fallo “Bazán”, se mantiene el escenario de “inmovilismo”. Por tal motivo, resulta imperioso que esta Corte Suprema continúe adecuando su actuación a aquella que le impone el texto de la Constitución Nacional, más allá de que el Estado Nacional y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires perpetúen la situación descripta”.<sup>21</sup>

Por lo tanto, el traspaso de las competencias es una deuda de la Nación con los porteños. Se ha advertido la necesidad de dar respuestas integrales y expeditas a los planteos generados por los delitos aún no traspasados.

La transferencia significa para la justicia local el poder gestionar los problemas locales con las autoridades y las leyes locales. En la actualidad existe una problemática en torno al desmembramiento de las investigaciones debido a la dualidad de justicias penales (Nación y Ciudad de Buenos Aires) que son llamadas a intervenir en casos que revisten más de un delito, los cuales cada uno de ellos responden a un aparato judicial y a un sistema de enjuiciamiento diferente, lo que generan un dispendio jurisdiccional a la hora de asumir la competencia. Un traspaso de las competencias residuales de la Nación a la Ciudad de Buenos Aires permitirá tratar todos los casos en el marco de la misma investigación, sin la necesidad de generar una dilación procesal que coloca a los justiciables en una incertidumbre acerca del fuero que se abocará a su conflicto.

Cabe apreciar una ventaja en el ámbito de todo el Poder Judicial local respecto de la capacitación profesional especializada y la disponibilidad de herramientas para encarar los desafíos que presenta la

---

21. CSJN, Fallos: 347:2286, 27/12/2024.

cuestión de la eficiencia en la investigación de los delitos, con el debido respeto a las garantías individuales y los derechos humanos.

Asimismo, el traspaso definitivo demostrará la preparación de los operadores judiciales para recibir cualquier competencia penal, sin perjuicio de ser necesario el fortalecimiento de cuerpos periciales para los ministerios públicos, la creación de instituciones que coadyuven en la tramitación de los expedientes, la suscripción de más convenios con dependencias auxiliares de la justicia, con el propósito de abordar correctamente las investigaciones.

A modo de conclusión, debemos ser conscientes de que la transferencia de competencias no es una discusión, sino que resulta ser un hecho. Hemos afirmado con convicción que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires debe ejercer su plena autonomía y competencia, conforme la manda constitucional incorporada por la reforma constitucional de 1994 en su artículo 129 y lo estatuido por los constituyentes en la Constitución de la Ciudad sancionada el 1° de octubre de 1996.

La cuestión planteada no es si se debe formalizar la transferencia, sino “cuándo” y “en qué plazos”, como paso fundamental para el fortalecimiento y la consolidación del sistema federal argentino.

Debe destacarse que, desde la sanción del sistema procesal local, esta justicia ciudadana adquirió la experiencia y destreza suficiente para el desarrollo del sistema acusatorio de corte adversarial imperante, encontrándose a la vanguardia en lo que hace a la resolución de conflictos. Ello, en clara oposición a los órganos anquilosados del fuero criminal y correccional nacional que hoy en día continúan aplicando un código procesal con un sistema mixto de corte inquisitivo. En efecto, desde un punto de vista formal, el procedimiento penal vigente en la Ciudad coloca al imputado en una situación más ventajosa respecto al Código Procesal Penal de la Nación, por cuanto se refuerza la garantía de imparcialidad del juez durante todo el proceso.<sup>22</sup>

Así lo entendió la CSJN, al exponer que

... la garantía de imparcialidad del juez es uno de los pilares en que se apoya nuestro sistema de enjuiciamiento, ya que es una manifestación directa del

---

22. Cfme. CN, art. 18.

principio acusatorio y de las garantías de defensa en juicio y debido proceso, en su vinculación con las pautas de organización judicial del Estado.<sup>23</sup>

A su vez, en palabras del presidente del máximo tribunal federal, el reconocimiento de la competencia supone

... la potestad para actuar autónomamente dentro del marco jurídico asignado, con la inclusión de los poderes razonablemente implícitos para hacer posible el ejercicio de los poderes expresos y de los poderes inherentes, que derivan de la propia naturaleza del órgano y cuyo ejercicio resulta indispensable para el cumplimiento del cometido encomendado y [...] La imposibilidad de la intromisión de terceros en el ámbito asignado como propio, sin perjuicio de lo establecido con relación a los principios que rigen la jerarquía organizacional (avocación, control, etc.).

En igual sentido, señala que, desde el punto de vista de los justiciables, el reconocimiento de la competencia a los tribunales de justicia constituye una garantía de no manipulación por razones subjetivas o personales (principio del juez natural, artículo 18 de la Constitución Nacional).

Así, la Ciudad de Buenos Aires demostró haber mejorado sustancialmente los tiempos de resolución y la calidad de respuesta en relación a la jurisdicción nacional respecto de cada figura delictiva asumida en las sucesivas transferencias de competencias. Todo ello, en la medida en que no solo fortaleció las condiciones de acceso a la justicia, sino que además puso de manifiesto ante la ciudadanía el cumplimiento efectivo de las garantías procesales reconocidas tanto a las personas sometidas a proceso como a las víctimas, en aras del pleno ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva.

En definitiva, esta Ciudad merece un sistema de justicia propio para sus habitantes, quienes, en igualdad de condiciones con el resto de los ciudadanos del país, deben ser juzgados conforme a sus leyes locales y por sus jueces naturales, instituidos por su propia Constitución.

“Cada provincia debe ser dueña de sus instituciones interiores como lo es cada hombre de su conciencia”, Juan Bautista Alberdi.

---

23. Fallos: 328:1491, 17/05/2005, del considerando 9° del voto de la mayoría.



# El fuero penal juvenil de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Carla Cavaliere\*

Como punto de partida, es necesario recordar que los primeros lineamientos para establecer una justicia penal diferente para los jóvenes en conflicto con la ley penal surgen en Chicago en el año 1899, donde el movimiento de “Los Salvadores del Niño” impulsó la creación de un tribunal para niños. Luego, el movimiento se extendió a Europa entre los años 1912 y 1931, oportunidad en la cual se podían contabilizar alrededor de treinta países con tribunales especializados.<sup>1</sup>

Bajo ese prisma, es imposible soslayar el aporte que la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos de América ha realizado. En particular, cabe traer a colación los casos “Kent vs. United States” (1966), que consagra el derecho a ser oído por un tribunal penal juvenil; “Gault” (1967), que trata sobre la defensa en juicio y la proporcionalidad de la pena; “Winship” (1970), determina la aplicación del principio de inocencia y la necesidad de la certeza en la condena más allá de toda duda razonable; “McKeiver vs. Pennsylvania” (1971), donde se estableció la necesidad del juez especializado, dejando de lado al “jurado”; y “Breed vs. Jones” (1975), consagratorio del *non bis in idem* en la materia, entre otros.

Luego, la Convención de los Derechos del Niño y los distintos instrumentos internacionales de diferente jerarquía que forman parte

---

\* Jueza de la Cámara de Casación y Apelaciones Penal, Penal Juvenil, Contravencional y de Faltas del Poder Judicial de la CABA; Magíster en Derecho con orientación en litigación oral penal y civil por la California Western School of Law (San Diego-EE. UU.); Especialista en Derecho Penal por la Fundación de la Universidad de Salamanca; Certificada en Altos Estudios de Justicia Juvenil Restaurativa por el Centro Interfacultades de la Universidad de Ginebra (Suiza); docente de posgrado en distintas universidades y en el Centro de Formación Judicial; Profesora Titular de “Análisis del delito” en el Instituto Superior de Seguridad Pública; autora de artículos, comentarios y libros en la materia penal, contravencional y penal juvenil.

1. Ornosa Fernández, María Rosario, *Derecho penal de menores*, Barcelona, Bosch, 4ª ed., 2007, p. 43.

del *corpus iuris* en materia de jóvenes en conflicto con la ley penal (verbigracia, Reglas de Beijing y de Tokio, Directrices de Riad, Reglas de La Habana, entre otros), sumados a las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y a las Observaciones Generales dictadas por el Comité de los Derechos del Niño, han reforzado la idea.

Sobre el punto, tal como nos recuerda Mary Beloff, la aprobación de todo ello implicó la reformulación de los mecanismos de protección especial para los niños, niñas y adolescentes, entre ellos, la justicia juvenil.<sup>2</sup>

Ahora bien, el principio de especialidad implica que el procedimiento debe tener características específicas adaptándose a las necesidades de los adolescentes, previendo incluso estándares más exigentes en materia de garantías procesales si se compara el régimen vigente para las personas adultas o medidas específicas, como por ejemplo, la participación de los padres; a la par que consagra principios específicos como la mínima intervención punitiva, la subsidiariedad, la solución del conflicto y la participación de la víctima.

La especialidad en el derecho penal juvenil no solo está orientada a las condiciones que deben reunir los operadores judiciales que intervienen en los casos donde hay personas menores de edad acusadas de la comisión de un delito, diferentes a las establecidas para el sistema penal de mayores, sino también a las particulares características de la persona imputada, considerada como un sujeto de derecho en situación de crecimiento y formación.

Entonces, un régimen integral para jóvenes infractores a ley penal significa crear un sistema especializado con normas y procedimientos diferentes al de los adultos transgresores, con magistrados y funcionarios especialmente capacitados en cuestiones relativas a los derechos de niños y adolescentes y competencia específica para actuar cuando los delitos sean cometidos por personas menores de 18 años de edad.

La justicia penal juvenil es especializada debido a que el niño y/o adolescente es una persona, un sujeto de derecho, que exige ser tratado con todas las garantías constitucionales, más un plus, que es atender a su peculiar proceso de formación, especialmente cuando el déficit cultural y educativo lo ha puesto en contacto con el sistema penal.

---

2. Beloff, Mary, *El derecho de los niños a su protección especial en el sistema interamericano*, Buenos Aires, Hammurabi, 2018, p. 43.

El principio aquí tratado requiere la organización de una “justicia especializada”, para juzgar a las personas menores de 18 años de edad y su razón de ser está en el reconocimiento de la adolescencia como la etapa de la vida en la que las personas se encuentran en plena evolución intelectual, emocional y moral, sin haber culminado el proceso de formación para la vida adulta, lo que permitiría si se interviene a tiempo, la recuperación del sujeto transgresor.

A su vez, la competencia y el profesionalismo son los instrumentos más adecuados para restringir el ejercicio excesivo de facultades discrecionales de los jueces. Por ello, se hace especial hincapié en la idoneidad profesional y en la capacitación de los expertos como un medio valioso para asegurar el ejercicio prudente de las facultades discrecionales en materia de jóvenes en conflicto con la ley penal.

Todo ello cumple la necesaria exigencia de trato diferenciado del menor de 18 años de edad infractor respecto del adulto en la misma condición. Esta expresión deriva de la protección especial que la comunidad internacional acordó otorgar a la infancia y fue incorporada, con distintos alcances, como se dijo, en distintos instrumentos internacionales y fue receptada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos como la necesidad de una respuesta especializada.<sup>3</sup>

Sentado ello, para abordar la temática que nos ocupa es necesario tener presente que la reforma constitucional de 1994 confirió a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires un estatus jurídico que le otorgó facultades de administración, legislación y jurisdicción (art. 129 de la CN).

Luego, el 1° de octubre de 1996, en la sala de sesiones de la Convención Constituyente de esta Ciudad, se sancionó nuestra norma suprema local, regulando derechos, garantías, políticas especiales y las incumbencias de los tres poderes del Estado local.

Largamente se ha discutido sobre cuál es la naturaleza jurídica y el alcance de la previsión contenida en el referido artículo 129. Sin embargo, en mi opinión, la cuestión ha sido zanjada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En efecto, el más alto tribunal del país ha sostenido que

... la Ciudad de Buenos Aires adquirió el status constitucional que se expresó en el nuevo artículo 129, según el cual “tendrá un régimen de Gobierno

3. Terragni, Martiniano, *El proceso penal juvenil*, Buenos Aires, Ad-Hoc, 2023, p. 31.

autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción, y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad”, sin perjuicio de también establecer que “una ley garantizará los intereses del Estado nacional mientras la ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación”.

Con este reconocimiento los constituyentes reformadores introdujeron a la Ciudad como un actor pleno del sistema federal, modificando radicalmente por esa vía la histórica premisa según la cual la unión nacional requería suspender la participación porteña en el diálogo federal en virtud de su elección como capital federal.<sup>4</sup>

En el fallo reseñado, entre otros, se refirieron a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, como “ciudad constitucionalmente federada”.

*Es ciudad*, por sus características demográficas. *Es ciudad constitucional*, porque es la única designada expresamente por su nombre y con atributos específicos de derecho público en la Constitución Nacional, a diferencia de las otras ciudades que son aludidas genéricamente al tratar los municipios. Y es ciudad constitucional federada, porque integra de modo directo el sistema federal argentino conjuntamente con los restantes sujetos políticos que lo componen...<sup>5</sup>

Esa afirmación resultó punto de partida para otras que, con el correr del tiempo, han sentado doctrina sobre la autonomía de esta ciudad.

Por otro lado, es del caso recordar que, del citado artículo 129, se desprende que una ley garantizará los intereses del Estado nacional en tanto la Ciudad sea la capital de la Nación.

En razón de ello, el 27 de noviembre de 1995 se promulgó la Ley N° 24588, conocida como “Ley Cafiero”, que en su artículo 2 establece 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”.

A su vez, a través del texto del artículo 8, se determinó 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.

4. CSJN, Fallos: 344:809, “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/ Estado Nacional (Poder Ejecutivo Nacional) s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”, 04/05/2021.

5. Antes lo habían sostenido así también en “Bazán”, Fallos: 342:509, considerando 3° y “Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, Fallos: 342:533, considerando 12.

La ciudad de Buenos Aires tendrá facultades propias de jurisdicción en materia de vecindad, contravencional y de faltas, contencioso-administrativa y tributaria locales.

Sin embargo, tal y como sostenía repetidamente mi estimado colega, el Dr. Julio De Giovanni,<sup>6</sup> los distintos convenios de transferencia de competencias penales de la justicia nacional a la de esta Ciudad y la Ley N° 26702, *perforaron* la norma y, a partir de ello, esta justicia asumió competencias penales.<sup>7</sup>

Sin perjuicio de los referidos instrumentos, distintos precedentes del Tribunal Superior de Justicia local, a los que se sumaron criterios generales de actuación dictados por la Fiscalía General de esta Ciudad, interpretaron el alcance del artículo 129 de la CN y se pronunciaron a favor de la asunción de competencias penales por la justicia local.<sup>8</sup>

Sobre el punto, debe tenerse presente que el art. 6 CCABA contiene un mandato del Pueblo de esta ciudad que no puede ser desoído por el poder judicial local, en tanto poder del Estado, para agotar todas las instancias políticas y judiciales para preservar la autonomía y cuestionar toda norma que intente limitarla.

En el devenir del tiempo, en estos más de treinta años que han transcurrido desde la sanción de la Constitución Nacional, y a partir de la doctrina según la cual debe considerarse a esta orbe una “ciudad constitucionalmente federada”, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en distintas decisiones, a propósito del deslinde de competencias jurisdiccionales entre los distintos fueros con asiento en

---

6. Hoy fallecido, fue constituyente, legislador de la CABA e integrante del Consejo de la Magistratura de esta ciudad en representación del estamento judicial, con quien compartí parte de mi mandato como consejera en representación del estamento judicial.

7. El 27 de diciembre del año 2003 empezó a regir lo dispuesto en el primer convenio de transferencia progresiva de competencia penal a la jurisdicción de la CABA, aprobado por Ley nacional N° 25752 y local N° 597. Por su parte, el segundo convenio se aprobó por Ley nacional N° 26357 y local N° 2257. Finalmente, por Ley nacional N° 26702 se formaliza una tercera etapa de transferencia de competencias, que fue aceptada por Ley local N° 5935.

8. TSJ, “Abriata, Alberto Luis s/ inf. art. 89 CC s/ denuncia”, Expte. N° 5407/07, 14/09/2007, que se pronunció a favor de la competencia de esta justicia para entender en delitos creados con posterioridad a la Ley N° 24588; entre otros. Además, Res. FG 54/2008 y 74/2008; entre otras.

la Ciudad Autónoma de Buenos Aires,<sup>9</sup> dictó una serie de pronunciamientos interpretando las reglas del federalismo, de modo de evitar fricciones susceptibles de acrecentar los poderes del gobierno central en detrimento de las facultades reconocidas a la CABA por la reforma constitucional del año 1994.

Así, en “Corrales”,<sup>10</sup> establecieron que “a los efectos de dirimir cuestiones de competencia, no corresponde equiparar a los tribunales nacionales ordinarios con los federales” y que “en 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”. Ese criterio también fue sostenido en “Nisman”.<sup>11</sup>

Bajo ese prisma, es innegable que “la Ciudad de Buenos Aires tiene una aptitud semejante a la de las provincias argentinas para ejercer plenamente la jurisdicción y, con ello, para realizar la autonomía que le fue concedida por el art. 129 de la Constitución”.<sup>12</sup>

Reafirmando esa interpretación, dijeron que

... [si la] contienda s[e] 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 que estableció esta Corte Suprema en el precedente “Nisman” (Fallos: 339:1342, y sus citas), con apoyo en lo decidido en la causa “Corrales” (Fallos: 338:1517 [...]) 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 Aires.<sup>13</sup>

También en “Bazán” establecieron que el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires debía ser el órgano encargado de resolver los conflictos de competencia que se susciten entre dos órganos jurisdiccionales con competencia no federal con

9. Debemos recordar, que en el ejido de CABA, conviven, a diferencia del resto de las provincias argentinas, tres órdenes jurisdiccionales: federal, ordinario nacional y ordinario local.

10. Fallos 338:1517.

11. Fallos 339:1342.

12. Fallos 342:533.

13. Fallos 342:509.

asiento en esa ciudad en cumplimiento “del claro mandato constituyente de conformar una Ciudad de Buenos Aires con autonomía jurisdiccional plena”.

A propósito de ello, el alto tribunal local viene resolviendo planteos de competencia, “haciendo primar un criterio que privilegie un servicio de justicia eficiente que atienda al grado de conocimiento e intervención ya desplegado por uno de los órganos y a la probabilidad de progreso del encuadre legal discutido”.<sup>14</sup>

Para así decir, ponen énfasis en que

... los jueces que integran el Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires son quienes *constitucionalmente* deben ejercer las competencias en cuestión, mientras que la justicia nacional ordinaria sólo de manera transitoria ejercerá, en tanto órgano remanente, aquellas que aún no han sido transferidas.

Estos “órganos jurisdiccionales con competencia no federal con asiento en esa ciudad” de distinta naturaleza (unos nacionales, otros locales) tienen potencialmente la misma competencia, pero coyunturalmente ésta se halla dividida en función de los convenios vigentes de transferencias. No obstante, en caso de que se deba resolver un conflicto como el del *sub lite* y que sea necesario atribuir el conocimiento de la causa a un solo magistrado, este deberá decidir sobre la totalidad de los delitos imputados de competencia ordinaria, con independencia de la delimitación trazada por los convenios. Razones de mejor y más eficiente administración de justicia exigen evitar que, una vez determinada la competencia por este Tribunal, se susciten nuevos conflictos de este tipo a medida que avance el proceso. Esta regla rige, entonces, tanto para los jueces locales respecto de los delitos aún no transferidos, como para los jueces nacionales con relación a los ya transferidos.<sup>15</sup>

Sin perjuicio de otros criterios jurisprudenciales establecidos, cuya cita excede el propósito de este trabajo, el supremo local viene resolviendo los conflictos de competencia suscitados entre jueces no federales nacionales y locales.

---

14. TSJ; “Incidente de competencia en autos Giordano, Hugo Orlando y otros s/ 89 - lesiones leves s/ conflicto de competencia I”; Expte. N° 16368/19, 25/10/2019; entre otros.

15. Ídem.

A pesar de ello, de la manda contenida en el artículo 129 de la CN y de las disposiciones de sus cláusulas transitorias, el traspaso completo de la justicia ordinaria nacional a la local no se ha cumplido.

Pareciera entonces, que el cimero tribunal del país se ha visto compelido, en razón de lo que ha llamado el “inmovilismo” de los poderes encargados del traspaso de la justicia nacional a la órbita local, a tomar cartas en el asunto. En efecto, a partir del precedente “Levinas”,<sup>16</sup> y más allá de las controversias que ha suscitado, se ha dado un paso más hacia la consolidación de la autonomía porteña.

En efecto, el voto de la mayoría integrada por los ministros Lorenzetti, Maqueda y Rosatti, tal como sostiene el constitucionalista Jorge Amaya, “es de enorme trascendencia por sus consecuencias presentes y futuras, y por la alteración que ha causado en ámbitos forenses, que presagian –algunos de ellos– rebeliones judiciales”.<sup>17</sup>

El profesor Amaya también dice que para los seguidores de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en materia de autonomía porteña la decisión no debió suponer una sorpresa.

En efecto, comparto esa posición, en razón de la reseña antes efectuada de sentencias judiciales en las que ese alto tribunal nacional ha trazado un camino en pos de cumplir la manda del constituyente nacional.

En “Levinas”, la mayoría de los ministros sostiene que

Tras treinta años de inmovilismo en la concreción del mandato constitucional y desoída la exhortación efectuada por la Corte 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 Tribunal Superior de Justicia de la CABA es órgano encargado de conocer en los recursos extraordinarios que se presenten ante la justicia nacional ordinaria de la ciudad y 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.

16. CSJN, Fallos: 347:2286, “Ferrari, María Alicia c/ Levinas, Gabriel Isaías s/ incidente de incompetencia”, 27/12/2024.

17. Amaya, Jorge Alejandro, “Sentencias atípicas, inmovilismo político y activismo judicial Comentario al fallo ‘Ferrari, María Alicia c/Levinas, Gabriel Isaías s/incidente de incompetencia’, CSJN, 27 de diciembre de 2024”, en *El Derecho Suplemento Especial Ferrari c/Levinas a debate*, 19/03/2025, p. 3 y ss.

[...]

La coexistencia en el ámbito de la CABA de tribunales nacionales –aún no transferidos– y tribunales locales, ambos con competencias ordinarias, no puede seguir justificando que, respecto de los primeros, la ciudad porteña sea ajena a la doctrina de la Corte en “Strada” y “Di Mascio”, ni prolongar indefinidamente una autonomía jurisdiccional limitada del superior tribunal en su ámbito revisor, contraria a la manda convencional constituyente.

[...]

Denegar al Tribunal Superior de Justicia de la CABA la posibilidad de revisar las sentencias dictadas por los jueces encargados de aplicar el derecho común en dicha jurisdicción –las cámaras nacionales–, y en su caso, declarar admisible el recurso extraordinario federal que pudiera plantearse, desconoce la finalidad primera del remedio federal que es mantener el deslinde entre las competencias federales y locales.

Como dije, la decisión es trascendente, el avance del tiempo y de los procesos judiciales dirá si las controversias suscitadas en torno a su vigencia serán superadas. Mientras tanto, ninguna duda cabe: el Tribunal Superior de Justicia de esta Ciudad es, en palabras de la Corte, a los efectos del artículo 14 de la Ley 48, superior tribunal de la causa. Así, se avanza hacia la consolidación de las facultades jurisdiccionales de la CABA.

Dicho ello, recordemos que esta justicia local nació con competencia en contravenciones y faltas. Más tarde, los sucesivos convenios de transferencia progresiva de competencias y la Ley N° 26702, la dotaron de competencia penal. A partir de ese hito, ha sido necesario cumplir con los compromisos asumidos por el Estado nacional con la firma de la Convención de Derechos del Niño; más aún, con su incorporación al texto constitucional.

Veamos. La Ley local N° 7, de organización del Poder Judicial, establece en su artículo 40 la composición y competencia de la justicia penal juvenil.

Por su parte, en su artículo 43,<sup>18</sup> se determinó que hasta tanto se constituya dicha justicia, tres de los 31 juzgados con competencia penal, contravencional y de faltas, impartirán justicia en la materia.

---

18. Texto introducido por la Ley local N° 3318.

Teniendo presente dicha manda y las estadísticas de ingreso de casos con jóvenes infractores, el Consejo de la Magistratura de esta Ciudad dictó la Res. CM N° 93/2014,<sup>19</sup> por medio de la cual se estableció que los Juzgados Penales, Contravencionales y de Faltas N° 3 y 11 ejercerían la competencia penal juvenil. Tiempo más tarde, se agregó el Juzgado N° 7.<sup>20</sup>

En razón de que los informes estadísticos, teniendo en cuenta los delitos transferidos, no justificaban la exclusividad en el ejercicio de la competencia penal juvenil, a cada uno de los juzgados mencionados se los dotó de una secretaría especializada.<sup>21</sup> Por ende, la competencia sería ejercida de manera especializada, no exclusiva.

Para decidir de ese modo, se tuvo presente que si bien el artículo 40 de la Convención de los Derechos del Niño determina que los Estados parte tomarán todas las medidas apropiadas para el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicas para el tratamiento de los niños de quienes se dice han infringido la ley o a quienes se acuse o condene, bajo esa premisa, el informe de la Relatoría sobre los Derechos de la Niñez, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ha tenido en cuenta que:

Si bien la Comisión reconoce que no siempre es posible que existan en todo el territorio jueces dedicados a conocer exclusivamente casos de niños acusados de infringir leyes penales, considera que, como mínimo, los jueces que conozcan estos casos deben estar debidamente capacitados para poder decidir casos sobre justicia juvenil, en aplicación de todos los derechos y garantías específicos establecidos para los niños.<sup>22</sup>

Tal como he sostenido en alguna oportunidad, sin dudas la puesta en marcha de la justicia penal juvenil en la Ciudad Autónoma de

19. Dictada el 17/07/2014. En sus considerandos la decisión tuvo presente todos los pasos que el Consejo de la Magistratura de la CABA fue dando en pos de consagrar la especialidad en la jurisdicción.

20. Res. Pres. N° 746/2019 del 27/08/2019.

21. Res. Pres. CM N° 689/2014 del 13/08/2014, que también estableció que la competencia en la materia sería ejercida a partir del 1° de octubre de 2014.

22. OEA, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría sobre los Derechos de la Niñez, *Justicia juvenil y Derechos Humanos en las Américas*, 13/07/2011, punto 91. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/infancia/docs/pdf/justiciajuvenil.pdf> [fecha de consulta: 11/12/2025].

Buenos Aires cumplió con los postulados de la Convención de los Derechos del Niño, en tanto estableció un fuero especializado en la materia, a la par que fortaleció su autonomía.<sup>23</sup>

En este punto, no debemos perder de vista que la Ciudad ha sido pionera en materia de consolidación de los derechos reconocidos por la citada Convención con normas como las Leyes N° 114<sup>24</sup> y 2451.<sup>25</sup> Esta idea se ve reforzada por la incorporación de la figura del Asesor General de Incapaces en el texto constitucional (artículo 124 de la CCABA), así como en el reconocimiento específico de los derechos de las niñas y niños (artículo 39 de la CCABA).

Posteriormente, se creó en el ámbito de la actual Cámara de Casación y Apelaciones Penal, Penal Juvenil, Contravencional y de Faltas una Secretaría Jurisdiccional Especializada, a fin de tramitar las apelaciones de las resoluciones de los juzgados de primera instancia en los casos que involucran delitos cometidos por personas menores de 18 años de edad.

En el avance hacia la consolidación de la especialización penal juvenil y de la exclusividad, por Res. CM N° 161/2022 del 12 de agosto de 2022, se resolvió dar inicio a la puesta en marcha del fuero penal juvenil previsto en el citado artículo 40 de la Ley N° 7.

Así, el 31 de agosto de 2022 la Comisión de Selección de Juezas, Jueces e integrantes del Ministerio Público Fiscal llamó a concurso para cubrir tres vacantes.

Luego, el 13 de septiembre de 2023, por Res. CM N° 152/2023, se aprobó el orden de mérito de dicho concurso y se remitieron a la Legislatura de la CABA los pliegos de las candidatas propuestas, que juraron ante el Tribunal Superior de Justicia local, el 19 de diciembre de 2023.

---

23. Cavaliere, Carla, "Fortalece la autonomía de la ciudad", en *Justicia penal juvenil especializada en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, Buenos Aires, Editorial Jusbaire, 2015, p. 15.

24. Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes. Muy anterior, por cierto, a la Ley nacional N° 26061.

25. Régimen Procesal Penal Juvenil de la CABA. Vale recordar que el texto original del proyecto de esta ley integraba un capítulo especial del Código Procesal Penal de la CABA. Sin embargo, durante la discusión parlamentaria del rito penal local la entonces Asesora General Tutelar de la CABA, Dra. Laura Musa, logró con sus gestiones, junto a otros actores, que se discutiera una herramienta propia que vio la luz el 03/10/2007 y se promulgó el 08/11/2007.

De este modo, hoy se cuenta con juzgados exclusivos y especializados, lo que constituye un gran avance para esta justicia. Sin embargo, aún queda mucho camino por recorrer.

En efecto, si bien desde los inicios de la puesta en funciones de las secretarías penales juveniles ante los Juzgados N° 3 y 11 del Fuero Penal, Contravencional y de Faltas se contó con una oficina de apoyo al sistema penal juvenil –que actualmente forma parte de la Secretaría de Infancias y Adolescencias dependiente de la Cámara de Casación y Apelaciones del fuero– lo cierto es que el fuero no se ha completado.

Ello así, en tanto si bien hay defensorías públicas y una fiscalía especializadas en la materia, no trabajan exclusivamente respecto de jóvenes en conflicto con la ley.

Una reciente reforma aprobada por la Legislatura local de la Ley de Ministerio Público (N° 1903)<sup>26</sup> aumentó el número original de fiscalías penales, contravencionales y de faltas y estableció que debe asegurarse la especialidad penal juvenil. En mi opinión, hubiere sido oportuna la creación directa de fiscalías penales juveniles.

Dicha reforma, si bien amplió el número de defensorías oficiales del mismo fuero, nada dice sobre la especialidad penal juvenil, por lo que cabe realizar idéntica reflexión.

En otro orden de ideas, a fin de avanzar hacia la consolidación de la justicia penal juvenil, resultaría ideal el traspaso completo de las competencias que hoy tienen los jueces nacionales en la materia. Ello, sin embargo, ineludiblemente requeriría la completitud del fuero especializado.

Sobre este punto, es preciso recordar que merced a la coexistencia de la justicia nacional de menores y del fuero penal juvenil local, actualmente se aplican dos regímenes procesales diferentes: el establecido en el Código Procesal Penal de la Nación, que a excepción de alguna norma aislada no contempla un procedimiento específico, y el previsto por la Ley local N° 2451 que consagra un verdadero rito respetuoso de los estándares de la Convención de Derechos del Niño y de todo el *corpus iuris* en la materia.

---

26. Despacho N° 903/2024, Expte. N° 66-D-2024. Al momento de la redacción de este artículo aún no ha sido promulgada.

Esta diferencia de procedimiento provoca una verdadera desigualdad entre quienes siendo menores de 18 años de edad están sometidos a la jurisdicción de la CABA o a la nacional de menores.

En este sentido, el Régimen Procesal Penal Juvenil instaurado por la Ley N° 2451 se rige bajo el principio acusatorio y consagra a la sanción penal como *ultima ratio*, tal como establece el artículo 37 inciso b) de la Convención de Derechos del Niño, por lo que contiene una amplia gama de medidas alternativas al conflicto de contenido restaurativo que no se encuentran legisladas en el procedimiento nacional.

De ese modo, dependiendo de la jurisdicción, la persona menor de edad podrá o no optar por resoluciones alternativas a la sanción penal, que están específicamente reguladas y que sólo dependen de que se cumplan las condiciones establecidas en la ley.

Claro está que también a nivel de la justicia nacional pueden implementarse estas soluciones haciendo operativas las cláusulas de la Convención en la materia, así como de otros instrumentos internacionales. Sin embargo, ello dependerá de la interpretación judicial.

Como puede apreciarse, si el paso de la justicia nacional a la de esta Ciudad, o al menos el de sus competencias, se sigue demorando, las niñeces y adolescencias en conflicto con la ley penal –además de ser juzgadas por jueces que no han sido elegidos por los mecanismos previstos en la Constitución y las leyes locales– se ven expuestas a este tipo de diferencias en el procedimiento que profundizan sus vulnerabilidades.

Hago votos porque ese “inmovilismo” que la Corte Suprema de Justicia de la Nación sacude con sus decisiones sea finalmente removido y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tenga plenas facultades jurisdiccionales, tal como lo quiso el constituyente nacional.



# Sistema penal juvenil: prueba de fuego de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires

Isabella Karina Leguizamón\*

## Introducción

La autonomía de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) constituye uno de los procesos institucionales más complejos y trascendentes del constitucionalismo argentino contemporáneo. A partir de la reforma de 1994,<sup>1</sup> la Ciudad adquirió un estatus singular dentro del federalismo argentino, al establecer un régimen de gobierno autónomo con facultades propias en materia legislativa y jurisdiccional.

Sin embargo, la concreción de esa autonomía ha transitado un camino gradual, signado por tensiones políticas, superposiciones y restricciones normativas –particularmente derivadas de la Ley N° 24588 conocida como “Ley Cafiero”– y la subsistencia de convenios parciales que han limitado su efectividad. Persisten, aún hoy, competencias no

---

\* Es abogada egresada de la Universidad de Buenos Aires, especializada en Responsabilidad Penal Juvenil, con maestrías en Justicia Juvenil con enfoque restaurativo (Universidad de Ginebra) y en Gerencia en Políticas Públicas (INAP, Madrid), además de formación de posgrado en Gerencia Pública (Granada, España) y Derecho Penal Juvenil. Es titular de la Secretaría Interdisciplinaria en Justicia Penal Juvenil de Cámara (en licencia), cuenta con amplia trayectoria en la administración pública de la Ciudad de Buenos Aires y fue Presidenta del Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (2015–2023); actualmente es Presidenta del Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

1. El artículo 129 de la Constitución Nacional establece: “La ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de Gobierno autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción, y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad.

Una ley garantizará los intereses del Estado nacional mientras la ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación.

En el marco de lo dispuesto en este artículo, el Congreso de la Nación convocará a los habitantes de la ciudad de Buenos Aires para que, mediante los representantes que elijan a ese efecto, dicten el Estatuto Organizativo de sus instituciones”.

transferidas que resultan esenciales para el ejercicio pleno de la jurisdicción local –particularmente en materia penal juvenil–, lo cual revela la necesidad de consolidar un sistema judicial verdaderamente autónomo.

A casi tres décadas de la reforma constitucional, continúan bajo administración nacional funciones que deberían haberse incorporado al ámbito jurisdiccional de la Ciudad, lo que evidencia la permanencia de un esquema híbrido en el que confluyen instituciones federales y locales con competencias superpuestas, que tensiona y obstaculiza el desarrollo fluido de su autogobierno político y administrativo: la subsistencia de convenios parciales y decisiones caso a caso –bajo el paraguas de la Ley Cafiero– impide consolidar un poder judicial local especializado, eficaz y cercano como manda el artículo 129 de la Constitución Nacional. Aún persisten competencias no transferidas que resultan esenciales para el ejercicio pleno de la jurisdicción local; la Justicia Nacional ordinaria (civil, comercial, penal no federal y laboral, con sus ministerios públicos) y particularmente la justicia penal juvenil continúa –en buena parte– bajo competencia nacional. Ello impide la conformación de un fuero especializado local que articule con el sistema de protección integral de derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (en adelante NNyA).

Al día de hoy permanecen pendientes de transferencia competencias jurisdiccionales y también atribuciones que deberían ser propias de la función administrativa de la CABA. Entre ellas, el Registro de la Propiedad Inmueble; la Inspección General de Justicia, que continúa inscribiendo y fiscalizando personas jurídicas con domicilio en la Ciudad desde la jurisdicción federal; y el Puerto de Buenos Aires, aún administrado por la Agencia Nacional de Puertos y Navegación, dependiente del Ministerio de Economía de la Nación. A ello se suman competencias específicas ya acordadas, pero sin ratificación plena. Esta arquitectura institucional inconclusa erosiona la coherencia del sistema, reproduce asimetrías y posterga la plena efectividad de la autonomía local garantizada por la Constitución.

El inmovilismo institucional que la Corte Suprema de Justicia de la Nación diagnosticó en el precedente “Bazán” –al advertir que “la Ciudad permanece con sus instituciones inconclusas... sin un poder judicial

completo”<sup>2</sup> y calificar dicha parálisis como un “desajuste institucional grave”, sin que existiera justificación razonable para la demora en la concreción del mandato constitucional— aún proyecta sus efectos. Aquella decisión, junto con el caso “Corrales”<sup>3</sup> y el reciente “Levinas”,<sup>4</sup> reafirmó el derecho de la Ciudad a ejercer sus competencias plenas, en tanta jurisdicción local con estatus equiparable al de las provincias. En la misma línea, el Máximo Tribunal ha considerado que subsiste una “omisión legislativa del mandato constitucional”,<sup>5</sup> pese a las reiteradas exhortaciones formuladas en los precedentes, “Nisman”,<sup>6</sup> “José Mármol”,<sup>7</sup> y “Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”.<sup>8</sup>

En este contexto, el fuero penal juvenil se presenta como un espacio privilegiado de análisis, donde confluyen tres vectores decisivos: autonomía jurisdiccional, especialización judicial y protección integral de derechos. Su estudio permite examinar, con perspectiva concreta, el modo en que la Ciudad ejerce su potestad jurisdiccional en materias de alta sensibilidad social.

En este artículo se analiza la evolución de las competencias jurisdiccionales de la Ciudad, con especial atención al proceso de transferencia de la justicia penal juvenil, a la luz de los principios constitucionales y de los estándares internacionales en materia de derechos de NNyA.

Asimismo, se sostiene que el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en adelante TSJ) cumple un rol fundamental en la consolidación de la autonomía jurisdiccional, como intérprete final del derecho local y garante de la coherencia institucional del sistema judicial porteño. El reconocimiento efectivo del TSJ

2. CSJN, Fallos: 342:509, “Bazán, Fernando s/ amenazas”, 04/04/2019, Consid. 8 y 12.

3. CSJN, Fallos: 338:1517, “Corrales, Guillermo Gustavo y otro s/ hábeas corpus”, 09/12/2015.

4. CSJN, Fallos: 347:2286, “Ferrari c/ Levinas”, 27/12/2024, Consid. 10.

5. Vale la pena señalar la tendencia que ha tenido la CSJN en lo que refiere a omisiones legislativas y de mandatos constitucionales. Se puede observar en forma resumida su actuación. Disponible en <https://sj.csjn.gov.ar/homeSJ/notas/nota/81/documento> [Fecha de consulta: 08/10/2025].

6. CSJN, Fallos: 339:1342, “N.N. y otros s/ averiguación de delito - damnificado: Nisman Alberto y otros”.

7. CSJN, Fallos: 341:611, “José Mármol 824 (ocupantes de la finca) s/ incidente de incompetencia”, 12/06/2018.

8. CSJN, Fallos: 342:533, “Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires c/ Córdoba, Provincia de s/ ejecución fiscal”, 04/04/2019.

como instancia final ha implicado debates de interpretación constitucional y definiciones institucionales de largo alcance, cuyos efectos se proyectan en la configuración futura del sistema judicial porteño. En ese marco, la respuesta penal juvenil puede desarrollarse dentro de un sistema normativo y procesal propio, en diálogo permanente con el orden federal y con el sistema de protección integral de derechos.

La hipótesis central plantea que la consolidación plena de la autonomía jurisdiccional de la Ciudad exige superar tres obstáculos centrales: (i) la retención de competencias por parte de la Nación que impiden la configuración de un fuero penal integral, (ii) la insuficiencia de recursos materiales y humanos para el ejercicio de nuevas funciones y sostener un modelo de justicia especializado, eficaz y territorialmente accesible y cercano y (iii) la necesidad de fortalecer la doctrina del TSJ como instancia final en todos los asuntos locales, evitando interpretaciones que vacíen de contenido el mandato constitucional del artículo 129.

## La autonomía de la Ciudad de Buenos Aires

En 1996, la Ciudad sancionó su propia Constitución, dando cumplimiento al mandato del artículo 129 de la Constitución Nacional. Ese texto estableció un régimen de gobierno autónomo, con órganos ejecutivos, legislativos y judiciales propios, configurando una estructura institucional equiparable a la de las provincias argentinas. En sus artículos 106 a 113, regula la organización y competencias del Poder Judicial local y reconoce al TSJ como intérprete final del derecho de la Ciudad y garante de la supremacía de su Constitución.

La Constitución de la Ciudad introdujo principios de avanzada en materia de organización judicial, acceso a la justicia y participación ciudadana, e incorporó la perspectiva de derechos humanos como eje transversal del sistema judicial local. En sintonía, sentó la protección integral de NNyA, lo que proyectó un modelo judicial con alto grado de especialización y vinculación con estándares internacionales.

La autonomía se consolidó jurídicamente con la reforma de la Constitución Nacional de 1994, que en su artículo 129 dispuso que la Ciudad tendría un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de

legislación y jurisdicción, y la posibilidad de organizar sus instituciones. Este reconocimiento rompió con más de un siglo de dependencia directa del gobierno federal, durante el cual la Capital Federal había carecido de un estatuto propio de autogobierno y de un poder judicial local.

Empero, la implementación del mandato constitucional fue limitada por la sanción de la Ley Cafiero en 1995, que estableció un conjunto de restricciones al ejercicio de las competencias locales. La norma mantuvo bajo jurisdicción nacional materias esenciales como la seguridad, la justicia penal ordinaria y el registro de la propiedad inmueble, lo que condicionó la efectividad de la autonomía reconocida.

En este proceso resulta ineludible reconocer que la Ley Cafiero respondió a un diseño político destinado a preservar la presencia de la Nación en el territorio de la capital federal y a garantizar el funcionamiento de los poderes federales. No obstante, su aplicación derivó en una restricción estructural de las competencias locales, lo que generó una asimetría que ha perdurado en el tiempo y que perpetúa un esquema de dependencia incompatible con un federalismo real y democrático.

Por la situación descrita, la puesta en marcha del Poder Judicial de la Ciudad evidenció una contradicción estructural. Por un lado, un modelo constitucional que reconoce la autonomía plena, frente a una realidad institucional en la que gran parte de las competencias jurisdiccionales continuaban bajo jurisdicción nacional.

El artículo 129 de la Constitución Nacional representó una transformación estructural del federalismo argentino al incorporar un nuevo nivel de gobierno con autonomía política, legislativa y jurisdiccional. La Ciudad de Buenos Aires pasó a configurarse como una entidad estatal singular, una “ciudad-Estado con autonomía especial”, situada entre las provincias y los municipios, aunque más próxima a las primeras por la amplitud de sus competencias y por la existencia de un poder constituyente local.<sup>9</sup> En este sentido, la autonomía de la Ciudad no constituye una excepción al federalismo sino un refuerzo de su estructura institucional, en tanto amplía el mapa de entidades con autogobierno y consolida la descentralización del poder estatal.

---

9. Hernández, Antonio María, *La Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el fortalecimiento del federalismo argentino*, Buenos Aires, Editorial Jusbaire, 2017, pp. 39 y ss.

Esta lectura se complementa con una línea doctrinaria que advierte que la autonomía reconocida en 1994 fue restringida por normas infraconstitucionales, en particular por la Ley N° 24588 (“Ley Cafiero”) y disposiciones conexas. Dichas normas son inconstitucionales por impedir el ejercicio pleno de las competencias locales y mantener indebidamente una jurisdicción nacional ordinaria sobre el territorio porteño.<sup>10</sup> En consecuencia, se sostiene que la transferencia de la justicia nacional a la órbita de la Ciudad constituye una obligación constitucional del Congreso, dado que el constituyente de 1994 ya consagró una autonomía plena, de fuente directa y no derivada.

## La evolución de las competencias jurisdiccionales<sup>11</sup>

La conformación del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires constituye uno de los procesos institucionales más significativos de las últimas décadas en el derecho público argentino. Su gestación se encuentra directamente vinculada con la reforma constitucional de 1994, que en su artículo 129 reconoció a la Ciudad su autonomía, y con ello, la facultad de organizar sus propias instituciones. Al mismo tiempo, en el Título V de la Constitución Ciudad sancionada en 1996, el constituyente diseñó la estructura del Poder Judicial porteño. De este modo, quedaron establecidos los cimientos normativos de una justicia propia,

10. Gelli, María Angelica, “La Ciudad de Buenos Aires: Una autonomía en construcción”, en *Revista Jurídica Argentina La Ley*; Loianno, Adelina, “Los derechos económicos sociales y culturales en la Constitución de la Ciudad Autónoma”, en *Revista Jurídica Argentina La Ley*; Gulco, Hernan V., “La autonomía de la Ciudad de Buenos Aires. La ley Cafiero es inconstitucional”, en *Diario La Ley*, 22/04/2010; Ábalos, María Gabriela, “La autonomía de la Ciudad de Buenos Aires en la interpretación judicial: aportes procesales e institucionales”, en *Diario La Ley*, 27/02/2025.

11. El presente punto se confeccionó teniendo en cuenta el “Informe de relevamiento sobre el traspaso del fuero penal nacional al ámbito del poder judicial de la CABA. Aspectos relevantes. Organismos y dependencias con competencia en la justicia nacional en lo criminal y correccional” emitido por la Comisión de Transferencia del Poder Judicial de la Nación y del Ministerio Público de la Nación a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en: <https://consejo.jusbaires.gob.ar/institucional/comisiones/transferencia-del-poder-judicial-de-la-nacion-y-del-ministerio-publico-de-la-nacion-a-la-caba/informes-comision-de-transferencia-del-poder-judicial-de-la-nacion-y-del-ministerio-publico-de-la-nacion-a-la-caba/?doc=4534043FAA09F6AE4654121A2774CF01> [fecha de consulta: 07/10/2025]

aunque su efectiva materialización dependía de la progresiva transferencia de competencias desde la Nación hacia la órbita local.

El año 1998 fue el inicio del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En marzo de ese año se pusieron en funciones los primeros tres juzgados contravencionales y una Cámara de Apelaciones integrada por dos vocalías. No fue hasta noviembre de 1998 que el fuero contravencional se amplió, con la integración de cuatro Juzgados de Primera Instancia.

Si bien la Justicia de la Ciudad nació con solo la competencia Contravencional, en cuanto comenzaron a funcionar los tribunales locales, causas de diversos tipos debieron ser aceptadas por aquellos magistrados/as.

Estos traspasos marcaron el comienzo de un camino que se mostraría largo y complejo, pero que otorgó a la Ciudad un ámbito inicial de intervención judicial autónoma. Sin embargo, la efectiva materialización de esa arquitectura dependía de un proceso de transferencia progresiva de competencias desde la Nación, que se desplegó de manera gradual y fragmentaria.

El 2 de octubre de 2000 fue el puntapié del servicio de justicia del fuero Contencioso Administrativo y Tributario al que rápidamente comenzaron a llegar cantidad de expedientes, sobre todo ejecuciones fiscales que venían del ya en funcionamiento fuero Contravencional y de Faltas.

Una segunda etapa se abrió con la firma de los convenios de transferencia penal, que ampliaron paulatinamente las competencias locales. El primer convenio (Ley N° 25752 y Decreto CABA N° 597/2001) confirió jurisdicción sobre delitos menores,<sup>12</sup> el segundo (Ley N° 26357 y Ley CABA N° 2257) amplió sustancialmente el catálogo de figuras penales bajo competencia local<sup>13</sup> y el tercero, sancionado mediante la Ley N° 26702 y ratificado por la Ley N° 5935, significó un salto cualitativo

12. Competencia sobre los delitos vinculados con la tenencia, portación y suministro de armas de fuego de uso civil, previstos en el artículo 189 bis del Código Penal.

13. Entre ellas se encuentran las lesiones en riña (arts. 95 y 96 del Código Penal), el abandono de personas (arts. 106 y 107), la omisión de auxilio (art. 108), las exhibiciones obscenas (arts. 128 y 129), los matrimonios ilegales (arts. 134 a 137), las amenazas (art. 149 bis, primer párrafo), la violación de domicilio (art. 150), la usurpación (art. 181), los daños (arts. 183 y 184), el ejercicio ilegal de la medicina (art. 208), los delitos relacionados con el incumplimiento de deberes de asistencia familiar previstos en la Ley 13.944,

al otorgar a la Ciudad un conjunto más amplio de atribuciones en materia penal.<sup>14</sup>

Finalmente, una tercera etapa<sup>15</sup> profundizó la especialización y extensión de competencias, que incluye materias vinculadas a delitos eco-

---

los actos de crueldad y maltrato animal tipificados en la Ley 14.346 y las conductas discriminatorias previstas en el artículo 3 de la Ley 23.592.

14. El tercer convenio transfirió a la órbita de la Ciudad un conjunto mucho más amplio de delitos. En materia de integridad física se incorporaron las lesiones (arts. 89 a 94), el duelo (arts. 97 a 103) y el abuso de armas (arts. 104 y 105). En relación con la inviolabilidad de domicilio, se transfirió la violación de domicilio (arts. 150 a 152). En cuanto a los delitos contra la seguridad pública, se incluyeron los de incendio y estrago (arts. 186 a 189) y los relativos a la tenencia, portación y provisión de armas de guerra de uso civil condicional (art. 189 bis, incs. 2 y 4), con determinadas excepciones. Asimismo, se incorporaron figuras específicas como el impedimento u obstrucción de contacto (Ley 24.270), la penalización de actos discriminatorios (Ley 23.592) y los delitos y contravenciones en el deporte y espectáculos deportivos (Leyes 20.655 y 23.184). Una parte sustancial de esta transferencia estuvo constituida por los delitos contra la administración pública cuando los hechos ocurrieran exclusivamente en la Ciudad y fueran cometidos por o contra funcionarios locales. Dentro de este grupo se incluyeron el atentado y resistencia contra la autoridad (arts. 237 a 243), la falsa denuncia (art. 245), la usurpación de autoridad, títulos u honores (arts. 246 y 247), el abuso de autoridad y la violación de los deberes de funcionario público (arts. 248 a 253), la violación de sellos y documentos (arts. 254 y 255), el cohecho y tráfico de influencias (arts. 256 a 259), la malversación de caudales públicos (arts. 260 a 264), las negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas (art. 265), las exacciones ilegales (arts. 266 a 268), el enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados (art. 268 incisos 1 a 3), el prevaricato (arts. 269 a 272), la denegación y retardo de justicia (arts. 273 y 274), el falso testimonio (arts. 275 y 276) y la evasión y quebrantamiento de pena (arts. 280 a 281 bis). También se transfirieron delitos contra la fe pública en la medida en que se tratara de instrumentos emitidos por la Ciudad, como la falsificación de sellos, timbres y marcas (arts. 288 a 291) y la falsificación de documentos (arts. 292 a 298). A su vez, se reconoció competencia local sobre delitos vinculados a materias propias de la jurisdicción porteña: los cometidos por funcionarios contra la libertad individual (arts. 143 a 144 quinto), los delitos contra la libertad de trabajo y asociación (arts. 158 y 159), la estafa procesal en procesos tramitados ante tribunales de la Ciudad (art. 172), la defraudación contra la administración pública local (art. 174 inc. 5), los delitos contra la seguridad del tránsito (art. 193 bis), el desarmado ilegal de automóviles (Ley 25.761), los delitos previstos en la Ley 12.331 sobre profilaxis, los vinculados a estupefacientes en los supuestos limitados por las leyes 23.737 y 26.052, así como el suministro infiel e irregular de medicamentos (arts. 204 a 204 quáter del Código Penal).

15. Se transfirió a la Ciudad el delito de grooming (art. 131, Ley 26.904), el trabajo infantil (art. 148 bis, Ley 26.847), la facilitación de la prostitución (art. 125 bis, Ley 26.842), las carreras de perros (Ley 27.330), el juego ilegal (art. 301 bis, Ley 27.346), la provisión de información falsa en el marco de la figura del arrepentido (art. 276 bis, Ley 27.304) y nuevas variantes de delitos contra la seguridad del tránsito (art. 193 bis, Ley 27.347). Finalmen-

nómicos, fiscales y de protección de derechos específicos, y el ámbito de relaciones de consumo. Este itinerario normativo, aunque todavía inconcluso, permitió consolidar progresivamente un sistema judicial local con creciente densidad institucional y autonomía funcional.

La secuencia descrita evidencia un proceso evolutivo de expansión competencial, en el que la Ciudad pasó de carecer de justicia propia a disponer de un poder judicial con jurisdicción penal, contencioso-administrativa, tributaria, contravencional y de faltas. Aun con las demoras y resistencias que persisten, este camino representa uno de los hitos más significativos en la construcción de la autonomía porteña y en el fortalecimiento del federalismo argentino.

## El fuero Penal Juvenil de la CABA

Sobre esta arquitectura judicial progresiva se inscribe el desarrollo del fuero penal juvenil, que constituye la expresión más sensible y desafiante de la autonomía porteña.

En este fuero convergen el mandato constitucional de autonomía, las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos de NNyA y la necesidad de consolidar un modelo de justicia especializado, restaurativo y garante de derechos. En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, su desarrollo se encuentra íntimamente vinculado al proceso de transferencia de competencias jurisdiccionales desde la Nación, aún inconcluso, lo que condiciona su funcionamiento pleno y genera tensiones estructurales en la materialización efectiva de la autonomía local.

### Marco normativo internacional

El tratamiento judicial de adolescentes en conflicto con la ley penal se sustenta en un *corpus* jurídico de jerarquía internacional que

---

te, con la reforma introducida por la Ley 26.735 de 2011 al régimen penal tributario (Ley 24.769), la Ciudad asumió competencias en materia de delitos económicos y fiscales, incluyendo la evasión simple y agravada (arts. 1 y 2), el aprovechamiento indebido de subsidios (art. 3), la obtención fraudulenta de beneficios fiscales y la apropiación indebida de tributos (art. 4), la evasión previsional simple y agravada (arts. 7 y 8), la apropiación indebida de recursos de la seguridad social (art. 9), la insolvencia fiscal fraudulenta (art. 10), la simulación dolosa de pago (art. 11) y la alteración dolosa de registros (art. 12).

impone a los Estados la obligación de diseñar sistemas especializados y diferenciados. La Convención sobre los Derechos del Niño (art. 40) consagra el derecho de NNyA a ser tratados/as con dignidad y a contar con procedimientos que favorezcan su reintegración social. A su vez, las Reglas de Beijing (1985) establecen la necesidad de órganos y operadores capacitados; las Directrices de Riad (1990) subrayan la importancia de políticas preventivas y comunitarias; y las Reglas de Tokio (1990) priorizan las medidas no privativas de libertad.

En el plano interno, la Constitución de la CABA (arts. 38 y 39) garantiza la protección integral y el acceso a procedimientos judiciales especializados, mientras que la Ley N° 26061 y la Ley N° 114 estructuran el Sistema de Protección Integral de Derechos de NNyA. En tanto, la Ley N° 2451 –Código Procesal Penal Juvenil local– constituye un hito normativo en la consolidación de la justicia penal juvenil porteña al crear un fuero especializado con competencia penal, contravencional y de faltas. Su sanción tradujo la voluntad política de afirmar la autonomía prevista en el artículo 129 de la Constitución Nacional y de construir una estructura judicial con identidad propia. No obstante, la falta de transferencia completa de competencias penales mantiene un escenario institucional híbrido, donde conviven órganos nacionales y locales con jurisdicción concurrente, afectando la coherencia, la eficiencia y la previsibilidad del sistema.

## Estado actual y tensiones institucionales

La justicia penal juvenil en la Argentina continúa en debate permanente, entre la necesidad de adecuar su normativa a los estándares internacionales y la persistencia de prácticas tutelares o punitivas heredadas. En este contexto, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires enfrenta una encrucijada: posee rango constitucional de autonomía, pero su capacidad de administración plena de justicia juvenil permanece limitada por la intervención de la Justicia Nacional en lo Criminal y Correccional de Menores.

En la práctica, la competencia se distribuye de manera fragmentada:

- Justicia Nacional: tramita la mayoría de las causas penales de adolescentes.

- Justicia local: actúa en contravenciones, faltas, medidas de protección y articulaciones con organismos administrativos.

En palabras de Mary Beloff,

Dos aspectos han sido el ámbito del debate jurisprudencial contemporáneo en este ámbito, que alterna entre la prevalencia de las normas especializadas por sobre una estructura judicial específica y exclusiva para investigar y juzgar a las personas menores de edad acusadas de cometer un delito.<sup>16</sup>

El Convenio de Transferencia del Fuero Penal Juvenil (2019) establece que el Poder Judicial de la CABA asumirá integralmente las causas en las que las personas imputadas sean menores de 18 años, incluyendo investigación, juicio y ejecución de medidas. No obstante, su implementación permanece pendiente por demoras presupuestarias, de infraestructura y reasignación de recursos humanos. Este estancamiento produce consecuencias directas:

- En el acceso a la justicia especializada, al mantener procedimientos menos adecuados a los estándares internacionales y someter a los adolescentes a regímenes procesales dispares según el fuero interviniente.
- En la coherencia jurisprudencial, al dificultar la consolidación de una doctrina local uniforme bajo la supervisión del Tribunal Superior de Justicia (TSJ).

## Interacción con el Sistema de Protección Integral de Derechos

El fuero Penal Juvenil debe funcionar de manera integrada con el Sistema de Protección Integral de Derechos establecido por la Ley N° 26061 y la Ley CABA N° 114. En este esquema, el Consejo de los Derechos de NNyA cumple un papel esencial: interviene en la elaboración de medidas socioeducativas, asegura el acompañamiento psicosocial y coordina con programas de cuidado alternativo y de reinserción.

Una articulación eficaz entre el fuero y el sistema de protección permite que la respuesta judicial se oriente hacia la inclusión social y la prevención, más que hacia la sanción. La escuela, los servicios de salud, la cultura y el deporte, junto con la participación familiar y comu-

---

16. Beloff, Mary; Terragni, Martiniano, *Los desafíos de la transferencia de la justicia nacional de menores a la Ciudad de Buenos Aires*. RDP 2016-8, 1553. TR LALEY AR/DOC/4591/2016.

nitaria, conforman la primera red de contención y la herramienta más eficaz para evitar que los adolescentes ingresen al circuito penal. Un sistema preventivo, coordinado y con enfoque de derechos instituye la garantía más sólida para que la justicia penal juvenil opere verdaderamente como *ultima ratio*.<sup>17</sup>

## Principios rectores y estándares judiciales

El sistema penal juvenil debe concebirse como un subsistema especializado dentro del derecho penal general, con reglas propias, operadores formados y garantías reforzadas. Su finalidad radica en la responsabilización del adolescente a través de medidas socioeducativas y restaurativas, priorizando siempre la desjudicialización y las alternativas a la privación de libertad, en línea con la Observación General N° 24 del Comité de Derechos del Niño. La privación de libertad solo puede aplicarse de manera excepcional, proporcional y por el menor tiempo posible.

Incluso sin la transferencia plena, el TSJ y los tribunales locales han sentado precedentes significativos:

- Exigencia de proporcionalidad y revisión periódica de la detención preventiva (art. 37 CDN).
- Reconocimiento de las medidas alternativas como vía prioritaria.
- Afirmación del principio de especialidad ante conflictos de competencia.
- Interpretación *pro persona* y *pro infans* en todas las decisiones que afecten a adolescentes.
- Reafirmación del TSJ como instancia final y garante de la coherencia doctrinal local.

Especialidad como estándar y no solo como estructura: Beloff subraya que el nudo del sistema juvenil es la especialidad integral –normativa, orgánica y funcional–, y advierte la tensión entre privilegiar “normas especiales” o replicar una “estructura especializada”. La doctrina interamericana (OC-17, “Mendoza”, “Hermanos Landaeta”) exige

---

17. A fines ampliatorios, ver UNICEF Argentina (2022), “Lineamientos para una justicia penal juvenil con enfoque de derechos”, Buenos Aires. UNICEF y Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes de la Nación (2023), “Informe anual sobre la situación de derechos de NNyA en Argentina”.

una justicia “separada” para adolescentes en todas las fases, lo que, en clave porteña, impone diseñar órganos locales especializados y procedimientos propios, no meramente trasladar expedientes.

En idéntica línea, diversos autores advierten que la falta de traspaso completo del fuero vulnera indirectamente el derecho de acceso a la justicia especializada, al mantener a NNyA dentro de procedimientos más extensos y menos ajustados a los principios de celeridad, especialidad y adecuación a su interés superior.

## Desafíos y proyección institucional

Para consolidar la autonomía judicial porteña, el fortalecimiento del fuero Penal Juvenil resulta una prioridad estratégica. Entre los desafíos centrales se destacan:

- Implementar efectivamente el Convenio de Transferencia de 2019 mediante un plan escalonado con metas verificables.
- Asegurar la disponibilidad presupuestaria, infraestructura adecuada y recursos humanos especializados.
- Consolidar un cuerpo de magistrados, fiscales y defensores con formación interdisciplinaria y perspectiva restaurativa.
- Crear un Registro Único de Causas y Medidas Socioeducativas bajo gestión local.
- Establecer un Protocolo de Coordinación Operativa con el Consejo de los Derechos de NNyA.
- Fortalecer la intervención del TSJ como garante final de la unificación doctrinaria y del control de constitucionalidad y convencionalidad.

Un fuero Penal Juvenil plenamente operativo y bajo jurisdicción local no solo completaría el proceso de autonomía previsto en el artículo 129 de la Constitución Nacional, sino que consolidaría a la Ciudad como modelo de justicia especializada y respetuosa de los derechos humanos de la adolescencia. La autonomía jurisdiccional, en este sentido, encuentra en el fuero Penal Juvenil su expresión más tangible: una justicia cercana, ágil y comprometida con la dignidad de los jóvenes, que traduce en práctica institucional los valores democráticos y garantistas que definen la identidad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Infraestructura y ejecución con enfoque de derechos: sin centros especializados y dispositivos de ejecución acordes –separación de adultos, servicios educativos y de salud, dirección no penitenciaria, vínculos familiares– la transferencia se vuelve meramente formal. Be-loff enfatiza convenios y/o creación de plazas locales compatibles con la Ley N° 2451 y los estándares de la CDN; mientras no se implementen, cualquier decisión privativa de libertad corre riesgo de ineffectividad o regresividad. La conclusión es programática: planificar con datos, cronograma y participación de operadores, para asegurar previsibilidad y continuidad del servicio de justicia juvenil.

## Red imbricada de competencias: avances, deudas y proyección

La autonomía jurisdiccional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) debe comprenderse como una construcción dinámica y compleja, integrada por competencias transferidas, compartidas y aún pendientes de traspaso. En este entramado conviven órganos locales y nacionales con facultades concurrentes sobre los mismos hechos, personas o territorios, lo que refleja tanto los avances alcanzados en materia de autogobierno político, administrativo y judicial, como las limitaciones estructurales que todavía obstaculizan su consolidación plena.

Tal como se ha expresado, en las últimas dos décadas, la CABA ha asumido la jurisdicción plena sobre diversas materias; mientras que otras continúan a la espera de su transferencia. Pese a estos avances, ya se han cumplido 30 años de la manda constitucional y todavía subsisten áreas clave bajo la transitoria jurisdicción nacional, que aún da batalla para sostener en el tiempo una identidad que ya no le pertenece:

- Fuero Penal Juvenil: a pesar del convenio de transferencia de 2019, no se ha completado.
- Materias penales de mayor gravedad: homicidios, delitos sexuales, narcotráfico, secuestros, corrupción, entre otros.
- Fuero Civil, Comercial y Laboral: la casi totalidad de estas materias sigue en manos de la Justicia Nacional.

- Seguridad social: competencias en materia previsional y de seguridad social continúan bajo jurisdicción federal.

Mientras que la falta de transferencia plena genera un efecto especialmente negativo en materia penal juvenil:

- Ineficacia: los NNA en conflicto con la ley son procesados por jueces nacionales, ajenos a las estructuras de protección local, enfrentan procedimientos distintos, en órganos no siempre especializados.
- Lejanía institucional: se dificulta el trabajo territorial y de cercanía con comunidades y barrios vulnerables de la Ciudad.
- Ausencia de integralidad: el sistema de protección integral de la CABA (Ley N° 114) queda desconectado de la intervención judicial penal.
- Adolescentes procesados por delitos de competencia nacional y local: el TSJ carece de intervención en la mayoría de los casos, lo que impide consolidar doctrina propia en el fuero.
- Déficit democrático: la Legislatura de CABA no tiene facultades plenas para legislar sobre la materia, vulnerando el principio de autogobierno.

El TSJ debe cumplir dos funciones esenciales dentro de este entramado institucional. En primer lugar, actúa como garante de la unidad interpretativa, unificando criterios en las materias locales ya transferidas y evitando divergencias entre fueros. En segundo término, ejerce el rol de interlocutor institucional en el federalismo judicial, participando activamente en las negociaciones y convenios de transferencia, a fin de asegurar que la implementación de las competencias preserve la estructura y los principios del derecho local.

En la medida en que el TSJ asuma también el control final sobre el fuero Penal Juvenil, podrá extender esa función de unificación a un área especialmente sensible, donde las decisiones deben ser coherentes con los estándares internacionales de protección de derechos de NNyA.

La red de competencias de la CABA es el resultado de un proceso negociado y gradual. En ella, el fuero Penal Juvenil es una pieza estratégica: su traspaso permitiría no solo fortalecer la autonomía judicial, sino también garantizar que las respuestas a adolescentes en conflicto con la ley penal se den bajo un modelo propio, cercano y alineado con

la Constitución de la Ciudad y la doctrina del TSJ como tribunal superior de la causa.

La consolidación de un fuero penal juvenil local, especializado, restaurativo y con plenas competencias, es condición de posibilidad para garantizar a los adolescentes un acceso real y adecuado a la justicia.

## Desafíos de una justicia autónoma y local

Identificar y ordenar los principales desafíos que enfrenta la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en su camino hacia la consolidación de un sistema de justicia plenamente autónomo constituye el primer paso en la construcción identitaria que le es propia. La atención se concentra en el fuero Penal Juvenil y en el rol que desempeña el TSJ como “tribunal superior de la causa”, en tanto garante de la unidad doctrinaria y de la vigencia del principio de autonomía. Se examinan obstáculos normativos, institucionales, territoriales, presupuestarios, tecnológicos y de derechos humanos, al tiempo que se perfila una hoja de ruta con metas verificables que permita avanzar hacia una justicia cercana, especializada y respetuosa de los derechos humanos.

En primer lugar, el plano normativo constituye el mayor cuello de botella. La Ley Cafiero proyecta un límite artificial sobre el alcance del artículo 129 de la Constitución Nacional que consagró la autonomía política, administrativa y jurisdiccional de la Ciudad. Bajo la apariencia de preservar intereses federales, obstaculiza el ejercicio efectivo de competencias y genera una fragmentación institucional que aún hoy se manifiesta en la falta de transferencia completa de la Justicia Nacional ordinaria –civil, comercial, laboral y penal no federal– y, de manera especialmente grave, en la ausencia de un fuero penal juvenil propio. Esta situación se agrava por la existencia de convenios de transferencia aprobados, pero no implementados, como el del año 2019 que preveía el traspaso del fuero Penal Juvenil, y que permanece inconcluso. La persistencia de este estado de cosas coloca a la Ciudad en un escenario híbrido, en el que coexisten competencias locales y nacionales sin una regla de cierre clara, con el consiguiente riesgo de vacíos, superposiciones y conflictos de competencia.

Junto a los déficits normativos, emergen también desafíos de diseño institucional y gobernanza. La consolidación de una arquitectura sistémica que articule al Poder Judicial de la Ciudad con el Ministerio Público Fiscal, el Ministerio Público de la Defensa y los organismos administrativos –como el Consejo de los Derechos de NnyA– resulta crucial para construir una justicia coherente y eficaz. El fuero Penal Juvenil, en particular, exige especialización real: creación y fortalecimiento de juzgados, fiscalías y defensorías con equipos interdisciplinarios, incorporación de prácticas de justicia restaurativa y mediación, regulación precisa de medidas socioeducativas y un control judicial periódico de su ejecución. A su vez, la profesionalización de la carrera judicial y del Ministerio Público debe incluir módulos específicos en derechos de la niñez y la adolescencia, perspectiva de género, diversidad e interculturalidad, con evaluaciones de desempeño que prioricen el trato digno, los plazos razonables y la eficacia de las medidas alternativas a la privación de la libertad.

Otro eje indispensable es el de la territorialización y el acceso efectivo a la justicia. Una justicia autónoma y local no puede permanecer encapsulada en el centro geográfico de la Ciudad, debe desplegarse en los barrios y comunas, con sedes judiciales y defensorías cercanas a los vecinos y vecinas de la Ciudad, articuladas con servicios de salud, educación y programas sociales. La descentralización debe reducir los tiempos de traslado y garantizar la accesibilidad física, lingüística y comunicacional, especialmente para adolescentes en situación de vulnerabilidad. Asimismo, la creación de unidades de orientación y derivación, con equipos móviles para intervenciones inmediatas y protocolos de entrevista amigable, refuerza la cercanía y la protección integral en el trato con adolescentes en conflicto con la ley.

El federalismo cooperativo constituye otra dimensión insoslayable. La transición hacia una justicia local exige mesas de trabajo permanentes entre Nación y Ciudad para coordinar personal, inmuebles, presupuestos y sistemas informáticos, además de atender los casos de delitos complejos que requieren articulación con la jurisdicción federal. El principio de especialidad juvenil debe guiar siempre esta cooperación, evitando que las necesidades de coordinación deriven en retrocesos en materia de garantías.

La cuestión presupuestaria también plantea desafíos. La gestión presupuestaria debe ser programática, con metas claras de implementación, cobertura territorial, interoperabilidad tecnológica y reducción de tiempos procesales, todo ello bajo la regla de no regresividad en materia de derechos de NNyA.

A la par, es indispensable gestionar el cambio institucional y proteger a los equipos humanos que sostienen el funcionamiento del sistema de justicia penal juvenil. La consolidación de un fuero propio exige no solo adecuaciones normativas y presupuestarias, sino también una política integral de fortalecimiento de capacidades. En este sentido, la capacitación continua en derechos humanos de NNyA, justicia restaurativa, neurociencia del desarrollo, trauma y adolescencia debe institucionalizarse como parte del plan permanente de formación judicial y de equipos técnicos. Estas acciones no deben limitarse a talleres aislados, sino configurarse como un programa transversal obligatorio, con certificación y evaluación periódica, que articule la formación judicial con las políticas de protección integral establecidas en la Ley CABA N° 114 y la Ley N° 26061.

La justicia autónoma de la Ciudad debe consolidarse sobre un enfoque de derechos humanos y especialidad juvenil. El interés superior del niño, la mínima intervención penal, la justicia restaurativa y la perspectiva de género e interseccionalidad deben convertirse en principios rectores de toda decisión judicial. La comunicación clara, la rendición de cuentas periódica y la evaluación pública de resultados mediante indicadores comprensibles completan el círculo de legitimidad.

Asimismo, los protocolos de prevención del *burnout* y de cuidado de quienes cuidan constituyen una política pública necesaria para garantizar la sostenibilidad y la humanización del servicio de justicia. La autonomía judicial no se agota en la transferencia de competencias: también implica construir condiciones laborales dignas, entornos saludables y estructuras de contención emocional que eviten la despersonalización institucional de los equipos.

Por su parte, la transformación digital debe concebirse como una herramienta de fortalecimiento de la autonomía, no solo como modernización administrativa. La creación de expedientes electrónicos interoperables entre los organismos judiciales, el Consejo de los Derechos de NNyA y los dispositivos de cuidado, requieren una archi-

ectura tecnológica unificada bajo estándares de protección de datos personales compatibles con el Reglamento General de Protección de Datos de la Unión Europea (GDPR) y la Ley N° 25326 argentina. Este sistema permitiría trazabilidad de intervenciones, interoperabilidad con el sistema penal juvenil nacional durante la etapa de transición y una gestión transparente y segura de la información sensible.

Finalmente, resulta imperiosa la creación de un Centro de Estudios e Innovación en Justicia Penal Juvenil de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, dependiente del Tribunal Superior de Justicia, que articule investigación aplicada, formación interdisciplinaria y asistencia técnica. Este espacio podría funcionar como observatorio permanente de las políticas judiciales en materia penal juvenil, generando evidencia empírica que oriente decisiones legislativas y administrativas, y consolidando a la Ciudad como referente regional en justicia especializada con enfoque de derechos humanos.

En síntesis, la consolidación de una justicia autónoma y local en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires requiere remover los obstáculos normativos que aún la atan a un esquema dependiente, fortalecer el diseño institucional y territorial, garantizar recursos humanos y presupuestarios adecuados, y avanzar en un proceso de transformación digital y cultural.

Para alcanzar una justicia local integral, es necesario: a) completar el traspaso del fuero Penal Juvenil y de materias penales de mayor complejidad; b) avanzar en la transferencia del fuero Civil, Comercial y Laboral; c) diseñar un plan integral de infraestructura y recursos humanos que acompañe la expansión de competencias; d) establecer protocolos claros de resolución de conflictos de competencia entre Nación y Ciudad; e) garantizar la capacitación obligatoria en derechos humanos, perspectiva de género y de infancias para todos los operadores.

Como corolario e instancia final, fortalecer el rol del TSJ como intérprete final de la autonomía porteña, que suma el doble carácter de constituirse en garante de la unidad de doctrina y constructor de legitimidad de un sistema que, al responder eficazmente a los casos más sensibles –en especial los de adolescentes en conflicto con la ley–, pone a prueba y materializa la promesa constitucional del artículo 129: una Ciudad con justicia propia, especializada, eficaz y respetuosa de los derechos humanos.

## Conclusiones: un proceso de autonomía incompleto

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires ha recorrido, desde la reforma constitucional de 1994 y la sanción de su propia Constitución en 1996, un camino sostenido hacia la consolidación de su autonomía jurisdiccional. Este proceso ha estado marcado por avances significativos, como la creación de un Poder Judicial propio, el funcionamiento del TSJ como vértice del sistema y la asunción de competencias en materias contraven- cionales, delitos de menor cuantía y diversas áreas no penales.

A pesar de ello, la transferencia de competencias ha sido gradual, fragmentada y condicionada por factores normativos, políticos y pre- supuestarios. La persistencia de la Ley Cafiero, las resistencias interju- risdiccionales y la falta de ejecución plena de convenios –en particular, el de 2019 sobre el fuero Penal Juvenil– revelan que la autonomía judi- cial de la Ciudad no está plenamente consolidada.

El TSJ, concebido por la Constitución local como tribunal superior de la causa, consolidó su rol de garante de la unidad interpretativa del derecho porteño. Su jurisprudencia fortaleció el principio de auto- nomía, aunque persisten tensiones con la Corte Suprema de Justicia de la Nación en torno al alcance de sus competencias y la procedencia del recurso extraordinario federal.

La experiencia demuestra que el fortalecimiento del TSJ es con- dición indispensable para que la justicia de la Ciudad sea coherente, previsible y legítima. Sin un tribunal superior robusto, con plena in- tervención en todas las materias de competencia local, la autonomía jurisdiccional corre el riesgo de fragmentarse.

La justicia penal juvenil constituye la verdadera prueba de fuego de la autonomía porteña. Allí se condensan, con nitidez, las tensiones entre la convicción autonómica del artículo 129 de la Constitución Na- cional y una transferencia de competencias aún inconclusa. Los conve- nios de traspaso aprobados no fueron ejecutados en plenitud; persiste la intervención nacional en la mayor parte de los casos; el TSJ llamado a actuar como tribunal superior de la causa y unificador de doctrina no logra proyectar plenamente su autoridad en un ámbito que no ter- mina de ser propio y las respuestas judiciales muestran disparidades que, en ocasiones, se apartan de los estándares internacionales fijados por la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), las Reglas de

Beijing, las Directrices de Riad, las Reglas de Tokio y las Observaciones Generales del Comité. En suma, el fuero Penal Juvenil expone la brecha entre el mandato de autonomía y su realización efectiva.

Completar la transferencia constituye mucho más que un gesto simbólico, representa una condición material indispensable para garantizar un sistema de justicia especializado y respetuoso de los derechos. Un fuero local plenamente traspasado permitiría diseñar procedimientos acordes con la Constitución de la Ciudad y su normativa específica –en particular, el sistema de protección integral consagrado en la Ley N° 114 de la CABA y coordinado con la Ley N° 26061–; fortalecer un modelo de justicia restaurativa que priorice la mínima intervención penal y la aplicación de la privación de libertad como “última ratio”; y consolidar el rol del TSJ como intérprete final en la materia, dotando de previsibilidad, coherencia y seguridad jurídica a las decisiones. La autonomía, entendida como rasgo identitario de la Ciudad, adquiere su plena densidad cuando la tutela de los derechos de NNyA se apoya en instituciones propias, con legitimidad democrática, estándares compartidos y control jurisdiccional local.

El primer frente de trabajo es la efectivización de la competencia. Ello requiere abandonar la lógica de “transferencia formal sin operación real” y avanzar hacia una ley-convenio ejecutable, con cronograma, metas e hitos verificables. Sin asignación presupuestaria suficiente, la autonomía deviene declamativa. Son indispensables las partidas necesarias para crear y sostener juzgados, fiscalías y defensorías especializados; dotarlos de equipos técnicos interdisciplinarios estables; y asegurar infraestructura edilicia y tecnológica acorde. Esta arquitectura institucional, a su vez, debe ir acompañada de una política seria de carrera judicial y del Ministerio Público, con formación inicial y continua obligatoria en derechos humanos, perspectiva de género e interseccionalidad, trauma, salud mental, interculturalidad y justicia restaurativa.

El segundo frente es asegurar el derecho a ser oído y la participación efectiva de las y los adolescentes, pilares del *corpus iuris* internacional. Esto supone diseñar dispositivos de escucha adecuados a la edad y a la madurez, incorporando técnicas de entrevista únicas y videograbadas para evitar la revictimización, junto con protocolos interdisciplinarios que garanticen un abordaje respetuoso, informado

y no estigmatizante. La jurisprudencia local debe reconocer expresamente la relevancia epistémica de la palabra adolescente, su incidencia probatoria y su conexión con el principio de autonomía progresiva.

En tercer término, la política penal juvenil debe regirse por la mínima intervención y la expansión de medidas alternativas en libertad. Ello implica fortalecer programas socioeducativos con anclaje territorial, la mediación penal juvenil, los acuerdos restaurativos y las derivaciones tempranas que reparen el daño y favorezcan la responsabilización sin agravar trayectorias de exclusión. La prisión preventiva, como toda forma de encierro, debe restringirse a supuestos excepcionales, breves y proporcionados, con control judicial estricto y revisión periódica, de conformidad con los estándares interamericanos y universales.

Las obligaciones internacionales de debida diligencia –centradas en prevención, intervención temprana, no discriminación, interés superior, participación efectiva y vida libre de violencias– exigen una gobernanza jurisdiccional capaz de articular en proximidad. Cuando la autonomía es incompleta, esa gobernanza se fractura y se produce una brecha entre el deber ser convencional y la práctica cotidiana. Esta fragmentación se observa con nitidez en la utilización irregular de medidas alternativas, en la disparidad de criterios *forenses* y en la dificultad para asegurar continuidad de cuidados y abordajes integrales en clave de trayectorias vitales.

Un cuarto eje ineludible es la articulación orgánica con el Sistema de Protección Integral. La protección y la responsabilidad penal juvenil no son compartimentos estancos: se requieren circuitos de ida y vuelta con el Consejo de los Derechos de NNyA, dispositivos de cuidado, salud, educación, hábitat y programas de reinserción educativa y laboral. La autonomía se evidencia –o se frustra– en esta capacidad de coordinar en proximidad, con rutas claras de derivación, seguimiento y evaluación de resultados.

La unificación doctrinal bajo el TSJ constituye, además, un vector de calidad institucional. Al fijar criterios interpretativos claros en materia procesal y sustantiva –especialización, legalidad y oportunidad reglada, estándares probatorios, medidas no privativas, proporcionalidad, protección de datos personales y límites del encierro– el Tribunal aporta seguridad jurídica y reduce la dispersión de criterios. Ese liderazgo requiere competencias efectivas, canales de diálogo institu-

cional con la Corte Suprema de Justicia de la Nación cuando corresponda, y herramientas normativas locales que expliciten su función orientadora y sus mecanismos de vinculación.

Sobre esta base, emergen los retos prioritarios para una autonomía con identidad propia. En el plano normativo, es imperioso revisar los condicionamientos de la Ley Cafiero en lo que interfieran la plena jurisdicción local, acelerar la ejecución de convenios de traspaso y establecer cláusulas de exigibilidad y protocolos de resolución de conflictos de competencia que eviten zonas grises. En el plano institucional, debe completarse la estructura orgánica del Poder Judicial y del Ministerio Público local, garantizando especialización, estabilidad, evaluación de desempeño y formación continua. En el plano territorial y de acceso a justicia, la descentralización de sedes y la creación de “puertas de entrada” amigables –con equipos móviles, oficinas barriales y dispositivos de escucha adecuados– son claves para que la justicia llegue donde están las personas y no al revés. Finalmente, en el plano presupuestario y tecnológico, la Ciudad necesita un ecosistema digital interoperable, con resguardo estricto de datos personales, tableros públicos de gestión y analítica de resultados que permita corregir desvíos y rendir cuentas.

En términos de política pública, la Ciudad avanzó en el diseño de dispositivos comunitarios, redes barriales y abordajes intersectoriales; no obstante, la carencia de un fuero local integral de responsabilidad penal juvenil impide consolidar un “circuito corto” de decisión con liderazgo político-judicial propio, presupuesto programado y métricas de calidad orientadas a resultados restaurativos. Ello se traduce en costos de transacción altos, duplicación de esfuerzos y falta de previsibilidad para operadores y familias, precisamente lo contrario a lo que recomiendan los estándares internacionales.

Estas definiciones pueden condensarse en las siguientes recomendaciones finales:

- Consolidar al TSJ como garante de la unidad de doctrina, mediante normativa local que explicita su competencia integradora en niñez y adolescencia y establezca mecanismos de articulación respetuosos del federalismo judicial.
- Implementar de inmediato el convenio de transferencia del fuero Penal Juvenil con un plan operativo integral de recursos

humanos, infraestructura y capacitación, sujeto a cronogramas exigibles.

- Instalar un sistema permanente de evaluación y transparencia con indicadores de resultados –no solo de actividad–, que mida restitución de derechos, reducción de reiterancia, satisfacción de víctimas, tiempos de respuesta y cumplimiento de estándares. En cuarto lugar, asegurar que toda reforma incorpore de manera transversal la perspectiva de derechos humanos, de género e interseccional, de modo que la autonomía judicial se traduzca en más y mejores garantías efectivas y no en meras declaraciones.

En definitiva, la autonomía inacabada explica buena parte de las asimetrías y fricciones del presente; su culminación, en cambio, es la palanca institucional de transformación.

El estado “a medio camino” de la autonomía porteña no es una circunstancia neutra, condiciona la capacidad de la Ciudad para desplegar un modelo de justicia penal juvenil especializado, cercano y eficaz. Convertir la autonomía en rasgo identitario exige cerrar ordenadamente la transferencia, dotar de recursos a las instituciones, unificar criterios bajo el TSJ y anclar la intervención penal juvenil en la protección integral y la restauración del lazo social. Solo así la Ciudad de Buenos Aires podrá carnalizar la normativa constitucional y convencional y transformar un mosaico de esfuerzos dispersos en un sistema coherente de justicia juvenil, especializado, territorial, restaurativo y con garantías; un vector real de ampliación de derechos para adolescentes, víctimas, familias y comunidades.

El sistema penal juvenil es, en definitiva, como dijimos al principio de este escrito, la prueba de fuego de la autonomía porteña; allí donde el derecho a la especialidad se conjuga con la capacidad de autogobierno, se define la madurez institucional de la Ciudad.

# Autonomía, competencia y jurisprudencia en el fuero de las relaciones de consumo de la CABA

Lorena Lampolio\* y Pablo de la Cuesta\*\*

## Introducción

La elección de todo punto de partida supone un acto de arbitrariedad. Por ello, estas líneas no comenzarán repasando la redacción de la Ley N° 24240 ni aludiendo al artículo 129 de la reforma constitucional de 1994, exhaustivamente explicado en otros trabajos dirigidos a esa temática.

Al recibir la propuesta de participación para esta obra, nuestra búsqueda estuvo orientada a abordar la materia consumeril desde el derecho en acción; esto es, desde las decisiones jurisdiccionales que van complementando el contenido de las normas, en este caso, vinculadas con la competencia local.

En efecto, luego de casi un lustro de funcionamiento de los tribunales y de la sanción del código de procedimiento local específico en la materia, nos interesa examinar cuál es la mirada de los jueces respecto de los alcances de su intervención en cuestiones que, *a priori*, no parecen tan lineales.

---

\* Abogada (UBA). Especialista en Derecho Administrativo y Posgraduada en Derecho de la Ciudad por la Pontificia Universidad Católica Argentina. Cuenta con Posgrado en Derecho Administrativo por la Universidad de Salamanca, España. Es Diplomada en Derechos Humanos por la American University, Washington College of Law. Diplomada en Derecho de las Relaciones de Consumo por el Centro de Formación del Poder Judicial de la CABA. Docente ordinaria de la Universidad Nacional de Quilmes. Docente del Seminario de Derecho de Consumo en la Actualidad en la UNPL. Ha publicado artículos y libros en revistas especializadas, en el área de derechos humanos, derecho constitucional y derecho consumeril. Actualmente es Defensora Coordinadora de la Unidad Especializada en Relaciones de Consumo del Ministerio Público de la CABA.

\*\* Abogado (UBA). Docente. Prosecretario coadyuvante de la Defensoría de Primera Instancia CAyT N° 1.

En esa dirección, iniciaremos el recorrido con la sanción de la Ley Nacional N° 26993, mediante la cual se creó la Justicia Nacional en las Relaciones de Consumo; cuya aplicación frustrada constituyó el origen de la fisonomía actual del fuero en la CABA. A partir de dicho hito, estas líneas proponen un breve repaso de la evolución del novel fuero de consumo en la CABA vinculado con el recorrido institucional, plasmado en los antecedentes normativos que funcionaron como jalones del desarrollo en estudio.

Sentado lo anterior, y a partir de algunos ejemplos, nos enfocaremos en la delimitación jurisdiccional de la competencia del fuero, que no es otra cosa que la circunscripción de las fronteras del concepto, a partir de las decisiones de los tribunales locales en los casos que se han sometido a su tratamiento.

Desde ya anticipamos que, conforme nuestra mirada, la tendencia de los tribunales locales se dirige hacia una interpretación amplia de la competencia, extendiendo los límites de conocimiento, en una clara reafirmación de la autonomía de la Ciudad.

## Antecedentes institucionales

Tal como anticipamos, fijamos el inicio de este recorrido en la sanción de la Ley nacional N° 26993,<sup>1</sup> que consagró el Sistema de Resolución de Conflictos sancionada el 19 de septiembre de 2014. Además del Servicio de Resolución de Conflictos en las Relaciones de Consumo (COPREC) –derogado por el Decreto 55/2025<sup>2</sup> la norma había estable-

---

1. Sancionada el 19/09/2014.

2. La Ley N° 26993 estableció un sistema de Resolución de Conflictos en Relaciones de Consumo. De acuerdo a su redacción original, la norma estaba estructurada contemplando un servicio prejudicial con un procedimiento administrativo para efectuar los reclamos de modo gratuito denominado COPREC. A partir del Título III se dispuso la creación de la regulación de la Justicia en las Relaciones de Consumo que, tal como se verá, no llegó a ponerse en funcionamiento en los términos previstos por la norma. Posteriormente, mediante el Decreto N° 55/2025 el Poder Ejecutivo Nacional disolvió el COPREC debido a la existencia de otros ámbitos e instancias que tienen sustancialmente la misma finalidad, entre ellas, el Servicio de Conciliación Previa en las Relaciones de Consumo (SCRC), que existe a la par de las dependencias de la Dirección General de Defensa y Protección al Consumidor del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en su carácter de Autoridad de Aplicación administrativa local de la

cido la creación de la Justicia Nacional en las Relaciones de Consumo. Conforme el artículo 43, en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la competencia sería ejercida por los Jueces Nacionales de Primera Instancia en las Relaciones de Consumo y la Cámara Nacional de Apelaciones en las Relaciones de Consumo. Este esquema, previsto hace más de diez años, nunca llegó a ponerse en funcionamiento.

En este contexto, la CSJN dictó el fallo “Corrales”,<sup>3</sup> en el cual sostuvo que

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

Luego, contemplando la tendencia jurisprudencial y la opinión mayoritaria en el seno de la doctrina, el día 19 de enero de 2017 se celebró el Convenio Interjurisdiccional de Transferencia de la Justicia Nacional en las Relaciones de Consumo entre el Estado Nacional y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El instrumento, suscrito por el entonces presidente Mauricio Macri y el Jefe de Gobierno Horacio Rodríguez Larreta, destacaba “que el reconocimiento de la autonomía legislativa, jurisdiccional y administrativa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires fortalece el federalismo como sistema político”. El acuerdo preveía la estructura de juzgados, alzada, defensorías y fiscalías especializadas. En función de la cláusula quinta, la celebración se produjo *ad referendum*, es decir, sujeta a la aprobación del Honorable Congreso de la Nación y de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, respectivamente.

---

Ley N° 24240 y sus modificatorias.. En tal sentido, se afirmó que “[...] la coexistencia de organismos con facultades y atribuciones superpuestas, así como la existencia de instancias burocráticas con misiones y funciones similares en jurisdicciones geográficas coincidentes, ha generado, en numerosos casos incrementos en los costos para los proveedores, con el consecuente encarecimiento de los precios de los bienes y servicios para los consumidores o usuarios”. (Publicado en BO 03/02/2025).

3. Competencia CCC 7614/2015/CNC1-Cal Corrales, Guillermo Gustavo y otro s/hábeas corpus. Dicho fallo se enmarca en una serie extensa de precedentes del Máximo Tribunal que han ido delineando la competencia del fuero local.

El Convenio solo fue aprobado por el poder legislativo local; la inacción del Parlamento nacional provocó su pérdida de estado parlamentario y la frustración del proceso de transferencia.

Frente a este panorama, se llegó así a la sanción de la Ley N° 6286<sup>4</sup> mediante la cual se modificó la Ley N° 7. En lo que este tema interesa, el artículo 5 de la nueva norma dispuso la modificación del artículo 42 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la CABA (Ley N° 7), estableciendo que los veinticuatro juzgados en lo Contencioso Administrativo y Tributario impartirían, además, justicia en materia de relaciones de consumo, hasta tanto se produzca la transferencia de la Justicia Nacional en las Relaciones de Consumo.

En esta etapa, el Plenario del Consejo de la Magistratura asignó, de forma semestral y alternada, la competencia adicional en materia de relaciones de consumo a los juzgados particularmente indicados en cada una de las diversas resoluciones dictadas al efecto y dotó de recursos a los tribunales para efectuar las tareas encomendadas.<sup>5</sup>

De esta manera, se inició el rodaje de la nueva competencia en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con los magistrados del fuero contencioso administrativo y una estructura de Secretarías con conocimiento específico en la materia.

El paso siguiente fue dado por la Legislatura porteña mediante la aprobación, en el año 2021, del Código de Procedimientos de la Justicia en las Relaciones de Consumo de la CABA (en adelante CPJRC).<sup>6</sup>

Finalmente, mediante la Ley N° 6485, se concretó la fisonomía actual de los tribunales con la creación de tres juzgados específicos en la materia,<sup>7</sup> cuyos magistrados titulares prestaron juramento el 26 de abril de 2023. Por su parte, las cuatro salas del Fuero Contencioso Administrativo, Tributario y de Relaciones de Consumo se desempeñan como Alzada de las decisiones de grado.

Esta breve narración nos permite presentar un panorama de la estructura local jurisdiccional en la materia a los fines de examinar con me-

---

4. Publicada en el BO del 14/01/2020.

5. Resolución Presidencia N° 850/20, ratificada mediante Resolución CM N° 267/20, Resolución Presidencia N° 83/202, Resolución Presidencia N° 152/21, Resolución N° 465/2021.

6. Ley N° 6407.

7. Juzgados N° 25, 26 y 27 de Primera Instancia.

por perspectiva y contexto las decisiones judiciales que han tenido lugar sobre las numerosas aristas que presenta el derecho del consumidor.

## Alcances en la interpretación jurisprudencial

Hasta aquí, el aspecto que podríamos denominar estático de la cuestión de la competencia, vinculado con la regulación cristalizada en instituciones y normas. Ahora, corresponde examinar la faceta dinámica del análisis, encarnada por la interpretación jurisprudencial de esas reglas vinculadas a la competencia en casos que no parecieran, *a priori*, de resolución tan clara.

Naturalmente, la extensión del presente trabajo no permite abordar la totalidad de los criterios que los tribunales han ido construyendo en estos años; por tal motivo, el examen estará centrado en conocer los parámetros consolidados y reflejar la discusión respecto de aquellos supuestos que aún se encuentran sometidos a debate.

En este marco, se propone exponer los parámetros elementales para definir la competencia, aplicables a la gran mayoría de los casos sometidos a jurisdicción local; y luego examinar dos casos puntuales, a partir de los cuales entendemos que la tendencia jurisprudencial se dirige a ampliar las fronteras de la competencia local, reforzando la autonomía de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La idea es conocer los aspectos principales examinados por los magistrados, tomando como ejemplo un caso particular como disparador que refleje los diferentes razonamientos y las conclusiones alcanzadas; de modo que los debates realizados en torno a temáticas puntuales bien pueden ser replicados en otros supuestos. Consideramos que este ejercicio es de utilidad para comprender el marco delimitado hasta el momento en materia de competencia y proyectar una visión a futuro sobre las decisiones que habrán de alcanzarse en temas análogos pero novedosos.

## Parámetros para definir la competencia local en materia de consumo

Al momento de pensar la competencia local en esta materia, el Legislador tuvo en cuenta las características y propósitos que encierra el concepto de Derecho del Consumidor. Por ello, la regulación de la intervención jurisdiccional no se acotó a cuestiones exclusivamente territoriales; por el contrario, se han incluido principios provenientes del derecho de fondo combinados con normas procesales.

De esta manera, los preceptos elementales de la relación de consumo, plasmados en la Ley N° 24240,<sup>8</sup> se complementan con la extensa enumeración formulada en el artículo 5 del Código de Procedimientos de la Justicia en las Relaciones de Consumo de la CABA, cuya redacción propone un criterio amplio de competencia, al establecer una serie de supuestos que anclan un vasto universo de cuestiones a ventilar en el ámbito local.

Concretamente, el artículo 3 de Ley N° 24240 define a la relación de consumo como el vínculo jurídico entre el consumidor o usuario y el proveedor, cuyos conceptos fueron establecidos en los artículos 1° y 2,<sup>10</sup> respectivamente.

---

8. Ley N° 24240, art 1; 2 y 3.

9. Ley N° 24240, art. 1: Se considera consumidor a la persona física o jurídica que adquiere o utiliza, en forma gratuita u onerosa, bienes o servicios como destinatario final, en beneficio propio o de su grupo familiar o social. Queda equiparado al consumidor quien, sin ser parte de una relación de consumo como consecuencia o en ocasión de ella, adquiere o utiliza bienes o servicios, en forma gratuita u onerosa, como destinatario final, en beneficio propio o de su grupo familiar o social.

10. Ley N° 24240, art. 2: proveedor “[...] es la persona física o jurídica de naturaleza pública o privada, que desarrolla de manera profesional, aun ocasionalmente, actividades de producción, montaje, creación, construcción, transformación, importación, concesión de marca, distribución y comercialización de bienes y servicios, destinados a consumidores o usuarios. Todo proveedor está obligado al cumplimiento de la presente ley. No están comprendidos en esta ley los servicios de profesionales liberales que requieran para su ejercicio título universitario y matrícula otorgada por colegios profesionales reconocidos oficialmente o autoridad facultada para ello, pero sí la publicidad que se haga de su ofrecimiento. Ante la presentación de denuncias, que no se vincularen con la publicidad de los servicios, presentadas por los usuarios y consumidores, la autoridad de aplicación de esta ley informará al denunciante sobre el ente que controle la respectiva matrícula a los efectos de su tramitación”.

A su vez, el artículo 5 del CPJRC dispone que la Justicia en las Relaciones de Consumo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires será competente para conocer:

1. En las causas que versen sobre conflictos en las relaciones de consumo, regidas por las normas nacionales de defensa del consumidor y de lealtad comercial, sus modificatorias y complementarias, los artículos 1092 y 1096 del Código Civil y Comercial de la Nación, y toda otra normativa general o especial, nacional o local, que se aplique a las relaciones de consumo, toda vez que el consumidor sea actor y cuando la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sea, indistintamente:
  - a. el lugar de celebración del contrato,
  - b. el lugar del cumplimiento de la prestación del servicio,
  - c. el lugar de la entrega de bienes,
  - d. el lugar del cumplimiento de la obligación de garantía,
  - e. el domicilio del consumidor,
  - f. el domicilio del demandado,
  - g. o el lugar donde el consumidor realice actos necesarios para la celebración o ejecución del contrato.
2. En las causas que involucren relaciones de consumo y refieran a fideicomisos inmobiliarios inscriptos en el Registro Público de Contratos de Fideicomiso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
3. En los procesos colectivos que involucren relaciones de consumo descritas en el inciso 1 del presente.
4. En las causas donde el proveedor sea actor, con el alcance previsto en los arts. 7 y 35 inc. b) de este Código.
5. En las causas referidas a servicios públicos que se presten exclusivamente en jurisdicción de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y se encuentren sometidos al control del Ente Único Regulador de Servicios Públicos (Ley 210).
6. En la ejecución de acuerdos conciliatorios homologados por la autoridad de aplicación conforme a la Ley 757.
7. En la ejecución de acuerdos conciliatorios homologados por el Servicio de Conciliación Previa en las Relaciones de Consumo (COPREC), dependiente del Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación (Ley Nacional N° 26993) y/o el sistema de conciliación o mediación prejudicial obligatoria para las relaciones de consumo que se establezca en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que tramitarán por el procedimiento de ejecución de sentencias previsto en el Título VIII de este Código. En el supuesto en que se hayan controvertido

derechos de niños, niñas, adolescentes o incapaces el representante legal, previa intervención de la Asesoría Tutelar deberá requerir la homologación del acuerdo al juez anteriormente sorteado o al que sea designado por sorteo.

8. En la ejecución de los acuerdos conciliatorios que se celebren en la órbita de la mediación voluntaria o sistema de conciliación del Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires u organismos que dependan de dicho Poder, en los términos del art. 106 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que tramitarán por el procedimiento de ejecución de sentencias previsto en el Título VIII de este Código.
9. En la ejecución de resoluciones sancionatorias ejecutoriadas o medidas preventivas dictadas por la Autoridad de Aplicación conforme la Ley 757 o la que la sustituya, que tramitarán en caso de multa por el procedimiento de ejecución previsto en el Título XIII Capítulo II del CCAyT. En ningún caso se exigirá el pago previo de la sanción de multa para conceder el recurso directo.
10. En la ejecución de las sumas impuestas por la Autoridad de Aplicación en concepto de daño directo que tramitarán por el procedimiento de ejecución de sentencias previsto en el Título VIII de este Código.
11. En la ejecución de laudos emitidos por los Tribunales Arbitrales de Consumo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y laudos emitidos por el Sistema Nacional de Arbitraje de Consumo, dependiente del Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación, que tramitarán por el procedimiento de ejecución de sentencias previsto en el Título VIII de este Código.
12. En la ejecución de acuerdos conciliatorios realizados ante el Ente Único Regulador de los Servicios Públicos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires celebrados entre usuarios afectados y las empresas prestadoras, que tramitarán por el procedimiento de ejecución de sentencias previsto en el Título VIII de este Código.
13. En la ejecución de resoluciones sancionatorias ejecutoriadas impuestas por el Ente Único Regulador de Servicios Públicos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las que en caso de imponer una sanción de multa tramitarán por el procedimiento de ejecución previsto en el Título XIII Capítulo II del CCAyT.

En este contexto, teniendo en cuenta el juego armónico de norma propuesto por el Legislador, la competencia local queda fijada cuando se configuran ambos requisitos: relación de consumo y alguno de los

supuestos previstos en el artículo 5. Por consiguiente, ante la ausencia del vínculo consumeril o la falta de configuración de los supuestos del inciso primero del artículo 5, el juez deberá desestimar la demanda, según lo dispone expresamente el artículo 7 del CPJRC.

A partir de estos parámetros, se ha consolidado la recepción y resolución de casos vinculados con garantía de productos, provisión de servicios, compra de bienes, conflictos con planes de autoahorro, contratos bancarios, *phishing*, entre muchos otros. En todos los casos, los magistrados de instancia remiten las actuaciones al Ministerio Público Fiscal, quien controla principalmente la configuración de los parámetros explicados *ut supra*.

Claramente, la naturaleza de los conflictos surgidos de las transacciones comerciales conduce a admitir la competencia de la mayoría de los casos planteados. No obstante, el devenir jurisprudencial ha mostrado precedentes en los cuales la verificación de ambos requisitos no ha sido tan clara, de modo que fue necesario profundizar un poco más en la cuestión.

Desde nuestra perspectiva, entendemos que los jueces del fuero han ido delineando una tendencia hacia la amplitud interpretativa, apuntando a una recepción creciente de casos.

Como anticipamos, la idea a continuación es mencionar dos casos que consideramos ilustrativos respecto del razonamiento jurídico aplicado y mencionar, naturalmente, los contrapuntos expresados en los fallos, que siempre enriquecen el análisis.

## Discusiones en torno al artículo 5º inciso 1 del CPJRC

El artículo 5 inciso 1 apartado f) consigna como uno de los elementos de anclaje con el fuero local al domicilio del demandado. En principio, dicho requisito no presentaría mayores dificultades interpretativas. No obstante, los Tribunales locales han tenido que resolver reclamos en los cuales el reconocimiento de la competencia implicó profundizar en el análisis de lo dispuesto por la norma de rito.

Tomamos como ejemplo un caso en el cual un consumidor promovió demanda contra Bus Pack SA con el objeto de obtener un resarcimiento económico por los daños y perjuicios por incumplimiento

contractual y sanción en concepto de daño punitivo.<sup>11</sup> De acuerdo al relato de hechos, su madre le había enviado un teléfono celular desde la localidad de Bragado, provincia de Buenos Aires, a su domicilio ubicado en Villa Carlos Paz, provincia de Córdoba, por medio del servicio de encomiendas de la demandada. Una vez arribada la encomienda a destino (Villa Carlos Paz), el actor advirtió que dentro de la caja no estaba el dispositivo, el cual había sido reemplazado por un bulto armado con cinta de embalar color marrón. Cabe señalar que la empresa demandada tenía domicilio fiscal en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, circunstancia que fue acreditada por el actor.

Frente a esta plataforma fáctica, al emitir su dictamen, la representante del Ministerio Público Fiscal entendió que el magistrado de grado local resultaba incompetente para entender en la causa. Para fundar su postura explicó que

... el artículo 152 del CCyCN dispone con claridad que la persona jurídica que posee muchos establecimientos o sucursales tiene su domicilio especial en el lugar de dichos establecimientos sólo para la ejecución de las obligaciones allí contraídas. Es decir, que existiendo varias sedes resulta de relevancia determinar el lugar en donde se celebró el contrato, que en el caso, resulta ser la ciudad de Bragado, provincia de Buenos Aires. Por consiguiente, entiendo que no se verifica en el presente la conexión territorial exigida por alguno de los apartados del artículo 5, inciso 1, del CPJRC.

A partir de la opinión de la Fiscalía, el juez de primera instancia sostuvo que

... de la documental agregada surge que el domicilio de Bus Pack SA es la terminal de ómnibus de la localidad de Bragado en la Provincia de Buenos Aires, donde se realizó la contratación del servicio de envíos objeto de la demanda, y en los términos del artículo 152 del CCyCN antes citado, es el que reviste el carácter de domicilio especial para las obligaciones allí contraídas, con lo cual queda se desliga de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el único arraigo en los términos del artículo 5 inciso 1 de nuestro ritual.

---

11. Juz 1º Ins CATyRC N° 25, “Bracco, Fernando c/BUS PACK SA s/ contratos y daños - RC - Otros” (EXP 121393/2023-0).

En virtud de ello, consideró que no se había configurado el anclaje necesario en esa ciudad y desestimó la demanda en los términos del artículo 7 del CPJRC.

Como se observa, en el caso se optó por una interpretación restrictiva del artículo 5 del CPJRC, centrada en la ubicación del domicilio especial desde donde se despachó la mercadería. Es decir, que la interpretación asignada al término “domicilio” se acotó al interviniente en la transacción, desestimando el sentido amplio que incluiría a su sede central.

Apelada la resolución del caso, la Sala I de la Cámara del Fuero tuvo oportunidad de pronunciarse respecto de los alcances del instituto del domicilio en el marco de la discusión sobre la competencia local.

A diferencia de la postura explicada en la instancia de grado, la Alzada encuadró la solución del caso desde los principios del Derecho del Consumidor. En este marco, no limitó la interpretación a cuestiones meramente territoriales de la transacción en concreto sino que propuso una solución que tuvo en miras la protección y eficacia de los derechos de los consumidores, en consonancia con el espíritu legislativo.

Concretamente, con cita a jurisprudencia autorizada, los camaristas resaltaron que

... resulta de aplicación el principio *in dubio pro consumidor*, según el cual, en caso de existir más de una norma aplicable a una situación jurídica, debe optarse por aquella que sea más favorable para el/la consumidor/a, sin importar su jerarquía, generalidad o especialidad, orden temporal o clasificaciones de otro tipo, en miras a proteger a la parte débil en la contratación.<sup>12</sup>

Por lo tanto, dado que el actor había acreditado que la sede social de la demandada se encontraba radicada en la CABA y, en función de los principios protectorios, se tuvo por cumplido el recaudo previsto en el artículo 5° inciso 1° apartado f) del CPJRC a los fines de la determinación de la competencia local. En consecuencia, se revocó la resolución de desestimación y se ordenó continuar con el trámite de las actuaciones.

Como conclusiones de este precedente –brevemente narrado– podemos afirmar que es criterio de la Cámara del Fuero que:

- a. La interpretación sobre la competencia debe integrarse con los principios protectorios del Derecho del Consumidor;

---

12. Cám. de Ap. CATyRC, Sala 1, “Bracco, Fernando”, fallo cit.

- b. En caso de duda respecto de la interpretación del artículo 5 del CPJRC, debe optarse por aquella que resulte más favorable al consumidor:
- c. La utilización de normas provenientes de otros cuerpos normativos al momento de examinar el caso (por ejemplo, el artículo 152 CCCN) no pueden implicar un retroceso en la protección de los consumidores.

Entendemos que la importancia de este fallo radica no solo en sus consideraciones respecto del concepto de domicilio de demandado, sino en la visión de protección amplia que debe tenerse al examinar cada norma vinculada con la competencia del fuero; lo cual, indefectiblemente, constituye un afianzamiento de la autonomía local en el marco de un proceso que aún no ha concluido.

### Supuestos donde la relación de consumo se encuentra cuestionada

Como hemos anticipamos anteriormente, la competencia local encuentra su anclaje a partir del artículo 5 examinado *ut supra*, pero también lo hace contemplando la noción de relación de consumo. En efecto, en el transcurso de estos años se han presentado reclamos de diversas temáticas donde el cuestionamiento respecto de la aptitud de los magistrados del fuero para entender en la causa no pasa por una cuestión territorial sino por la naturaleza del vínculo que une a las partes en conflicto.

Entre las diversas controversias sometidas a la jurisdicción local, decidimos reflejar las posturas vertidas en un pleito entre un propietario y un administrador de consorcios; tema reiterado en nuestra ciudad, en virtud de la fisonomía de la realidad habitacional actual.

Aclaremos que no es intención presentar el caso como jurisprudencia pacífica o consolidada; el propósito de su inclusión radica en presentar las diversas fundamentaciones en torno a la procedencia de la competencia, a partir del examen de la relación del consumo.

En el precedente en examen,<sup>13</sup> la magistrada de grado rechazó la demanda interpuesta por un propietario contra la administradora de

---

13. Bertino, José Francisco c/ Urquiza, Rosa Nilda s/ Relación de Consumo (125021 / 2021-O).

un consorcio. Inicialmente, el actor había articulado oportunamente un reclamo ante la Dirección General de Defensa y Protección al Consumidor de la Ciudad que devino en la imposición de una sanción en cabeza de la administradora por infracción a los artículos 9 incisos a) y r), 10 inciso h) y 12 de la Ley N° 941.

Al abocarse al caso, la jueza destacó que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 6 inciso b) CPJRC y el 14 de la Ley N° 757, la Cámara de apelaciones era el tribunal idóneo para revisar por vía de recurso directo la omisión de su tratamiento en sede administrativa. Sin perjuicio de ello, atento al tiempo transcurrido y a los fines de resguardar el adecuado acceso a la justicia por parte del actor, consideró pertinente expedirse respecto de la totalidad de su reclamo efectuado en sede judicial, esto es, el reconocimiento del daño directo que le habría ocasionado el accionar de la demandada y la aplicación de una multa en concepto de daño punitivo.

En lo que a este trabajo interesa, al examinar la relación de consumo, la magistrada sostuvo que la relación existente entre el administrador y el consorcio se encontraba regida por las normas de Propiedad Horizontal del Código Civil y Comercial, sin que se encuentren previstos vínculos individuales entre cada uno de los copropietarios y el administrador, puesto que este es el último representante del consorcio. De tal forma, existió una relación de mandato entre el consorcio (mandante) y el órgano de administración (mandatario), conforme el artículo 2065 del CCCN.

Añadió que en dicha relación el administrador se relacionó con el consorcio como ente distinto de sus integrantes, sin mediar vínculo directo entre aquel y cada uno de los copropietarios respecto de las cuestiones vinculadas al mandato, sino a través del ente consorcial. Afirmó que la situación jurídica de un denunciante difiere de quien ostenta un interés jurídicamente tutelable que lo legitima para reclamar daños derivados del incumplimiento y, en esa inteligencia, que cualquier perjuicio patrimonial que hubiere causado el administrador no podría ser resarcido en la persona de un copropietario –como aquí se pretende– sino que, en el mejor de los supuestos, le corresponde al consorcio como entidad distinta a sus integrantes.

Apelada la sentencia, la Sala II se expidió sobre el recurso presentado por el actor.

El voto de la mayoría sostuvo que “[...] asiste razón a la parte actora en cuanto sostiene que el vínculo entre los propietarios y el administrador no es otro que una relación de consumo”. Los camaristas fundaron su posición con una explicación que, a nuestro juicio, resulta acertada:

Para que exista una relación del estilo, basta con que se cumplan las previsiones de los artículos 1º, 2º y 3º de la LDC y 1092 del CCyC. Es por ello que, independientemente de la figura contractual que se adopte, puede constituirse una relación de consumo siempre y cuando se cumpla con los recaudos establecidos en las normas anteriormente mencionadas. Habida cuenta de ello, cabe recordar que al momento de debatirse la Ley 941, los legisladores tuvieron en miras la existencia de una relación de consumo entre el administrador y los propietarios. Es así que el legislador ha optado por regular la actividad de los administradores de consorcio a los fines de tutelar los intereses de los propietarios en su calidad de consumidores de dicho servicio (esta sala in re, “Schammas Matías c/ GCBA s/ recurso directo sobre resoluciones de defensa al consumidor”, Expte. N° 9372/2018-o, del 13/02/2020).<sup>14</sup>

Una vez más –del mismo modo en que se efectuó el análisis amplio respecto del concepto de domicilio–, los camaristas integraron la norma de fondo acudiendo a los principios rectores de la materia. Entendieron que la perspectiva singular del material consumeril exige un esfuerzo interpretativo que no se agota en la norma de rito local.

Precisamente por ello, continuaron explicando que es

... pertinente destacar que, al sancionar la Ley 3254 (modificatoria de la Ley 941), se sostuvo en uno de los despachos que “... la relación entre administradores y administrados es una relación de consumo, encuadrada en lo estipulado por el Artículo 1º de la Ley Nacional 24240 de Defensa del Consumidor. Es el caso específico de consumo de un servicio que conlleva todos los derechos y obligaciones propios de este tipo de relación, siendo merecedora, por ende, de la protección establecida en la Constitución Nacional” (Acta de la 22º Sesión Ordinaria de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires del 5 de noviembre de 2009, versión taquigráfica N° 28, pág. 130). Por consiguiente, en el sub lite, el actor es el destinatario final del servicio de administración del consorcio por parte de la sancionada debidamente inscripta en el correspondiente registro. Esta última reviste la calidad de proveedora en los términos del artículo

14. CCATy RC, Sala II, “Bertino, José...” 04/07/2023, cit.

2° de la LDC. Es por ello que su vínculo constituye una relación de consumo en los términos del artículo 3° de la LDC y 1092 del CCyC, sin perjuicio de que a su vez exista un contrato de mandato entre ambas partes.<sup>15</sup>

Advertirnos, entonces, que de acuerdo a esta posición jurisprudencial la existencia del contrato de mandato no remite de modo automático el examen hacia las normas del Código Civil y Comercial vinculadas a dicha figura; por el contrario, lo que se pondera es la naturaleza del vínculo configurado a la luz de la normativa específica consumeril.

Independientemente del resultado alcanzado en la sentencia de fondo, nos interesa destacar la coincidencia en el razonamiento que la mayoría de los jueces mantuvo con lo decidido en el mencionado precedente “Bracco”: la necesidad de armonizar las decisiones –incluso las de orden procesal– con los principios rectores del Derecho del Consumidor.

Por su parte, el voto en disidencia muestra su riqueza con un enfoque más restringido, pero no por ello menos sólido. Si bien coincidió en términos generales en admitir las relaciones entre los administradores y los destinatarios de sus servicios como una relación de consumo, acotó dicha modalidad de vinculación jurídica contemplando algunas precisiones. Concretamente, sostuvo que

... tanto el consorcio de propietarios como cada uno de los propietarios que lo integran, resultan pasibles de la caracterización de consumidores en la medida en que realicen actos de consumo final para beneficio propio o de su grupo familiar o social, en su carácter de destinatarios de las prestaciones que efectúa el administrador en cumplimiento del contrato, como proveedor.<sup>16</sup>

Por lo tanto, el voto en disidencia estuvo apoyado en la circunstancia de que la persona del actor ni sus bienes resultan ser los destinatarios finales de la conducta infringida por los administradores, razón por la cual el demandante no puede ser considerado, en el caso particular, el consumidor final de la relación de consumo existente entre el administrador y el consorcio.

15. CCATy RC, Sala II, “Bertino, José...”, 04/07/2023, cit.

16. CCATy RC, Sala II, “Bertino, José...”, 04/07/2023, cit.

## Conclusiones y perspectivas

El singular recorrido que ha tenido este novel fuero local no le ha quitado dinamismo, creatividad y capacidad de producción jurídica. En efecto, en este casi lustro de actividad, se ha generado una profusa jurisprudencia que no se acota a los ejemplos vinculados a la competencia.

Mediante estas líneas hemos pretendido mostrar que, aun el tema más específico, el fuero de Relaciones de Consumo de la CABA se encuentra en permanente discusión.

Consideramos que allí se aloja la riqueza de este proceso, pues esa posibilidad de debatir los alcances de la propia intervención constituye una clara expresión de autonomía.

Por otra parte, en lo estrictamente vinculado con el proceso consumeril local, consideramos que los dos ejemplos expuestos –dentro de muchos otros– revelan una tendencia hacia la interpretación amplia, en aras de resguardar el derecho constitucional de los consumidores. En este sentido, la integración de los principios rectores a decisiones meramente de índole procesal permite concluir que el espíritu de la materia se encuentra internalizado en nuestros tribunales.

Por lo tanto, celebramos los logros alcanzados y aspiramos a que la tendencia descrita en estas líneas se profundice con el objeto de robustecer un fuero cuyo desarrollo resulta fundamental para dirimir los conflictos surgidos de la dinámica económica cotidiana de los ciudadanos.

# El fuero electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Roberto Requejo\*

## Introducción

La consolidación de la autonomía porteña en el ámbito judicial y electoral ha sido un proceso gradual, atravesado por controversias institucionales y pronunciamientos jurisprudenciales que delinearon el rol de la Ciudad en el sistema federal argentino. Dentro de este camino, el concepto de “tribunal superior de la causa” adquiere especial relevancia, pues permite equiparar al Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en adelante TSJ-CABA) con los máximos tribunales provinciales en su función de garante último de la legalidad y de la supremacía constitucional local. Ello resulta particularmente relevante en materia electoral, donde la transparencia y la corrección del proceso comicial constituyen principios rectores de la democracia representativa.

En este marco, la reciente sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa *Levinas* marcó un punto de inflexión al reconocer expresamente al TSJ-CABA como el órgano revisor de las decisiones emanadas de la Justicia Nacional ordinaria con asiento en la Ciudad. Este reconocimiento no se limita a una cuestión procesal, sino que se proyecta como un verdadero avance en la construcción de la autonomía judicial

---

\* Juez Electoral y Presidente del Tribunal Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Magíster en Administración de Justicia por la Università degli Studi di Roma – Unitelma Sapienza (Italia), Maestrando en Magistratura y Derecho Judicial y diplomado en Derechos Humanos (Univ. Austral - Argentina). Ex Presidente (2023 – 2025) y vicepresidente para Argentina CAOESTE. Ex Presidente de la Asociación de Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires (2022 -2024). Docente en diversas instituciones académicas nacionales (UB, UNSAM, IUSE, ISSP) e internacionales (Universidad Ambra - EE. UU.). Autor de numerosas producciones de doctrina jurídica, entre las que se destaca la más reciente publicación “Integridad electoral frente al tsunami de IA. Abordaje sobre los usos y riesgos en los procesos electorales” (Red de Inteligencia Colaborativa).

porteña, reforzando la posición del tribunal local como superior de la causa a los efectos del artículo 14 de la Ley N° 48. De este modo, la Corte dejó atrás décadas de resistencia institucional, dotando al TSJ-CABA de un protagonismo que hasta entonces había sido relegado.

La creación del Tribunal Electoral de la Ciudad de Buenos Aires y su articulación con el TSJ-CABA completan este esquema institucional. Mientras el primero concentra la función jurisdiccional específica en materia electoral, garantizando transparencia y legalidad en los comicios, el segundo asegura la revisión de sus decisiones y consolida un modelo de doble instancia que fortalece las garantías ciudadanas. Así, tanto en la organización de los procesos electorales como en el control de las decisiones jurisdiccionales, el entramado judicial porteño se ha ido configurando en sintonía con los principios de autonomía, igualdad federal y tutela efectiva de los derechos políticos.

## El proceso histórico de construcción de la autonomía porteña

La reforma de la Constitución nacional de 1994 dotó a la Ciudad de Buenos Aires de un *status* jurídico especial en el sistema federal argentino. En particular, estableció “un régimen de Gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción”.<sup>1</sup> A partir de dicho hito, se considera que la Constitución nacional reconoció a la Ciudad de Buenos Aires el *status* de “ciudad constitucional federada”.

Tal y como sostuvo la Corte Suprema de Justicia de la Nación, es ciudad por sus características demográficas, pero se considera una ciudad constitucional porque es la única designada expresamente por su nombre y con atributos específicos de derecho público en la Constitución Nacional, a diferencia de las otras ciudades que son aludidas genéricamente al tratar los municipios de provincia. Y, por lo demás, es ciudad constitucional federada, porque integra de modo directo el sistema federal argentino conjuntamente con los restantes sujetos políticos que lo componen.<sup>2</sup>

1. CN, Art. 129.

2. CSJN en “Bazan, Fernando s/amenazas”, 04/04/2019, consid. 3.

En línea a la norma fundamental nacional, en el año 1996 se sancionó la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con el objetivo –taxativamente nombrado en el Preámbulo– de “afirmar su autonomía” y “organizar sus instituciones”.

Desde la promulgación de la constitución local, se erigió un Poder Ejecutivo elegido mediante mayoría absoluta –o, según el caso, una eventual segunda vuelta– por un período de cuatro años pudiendo ser reelecto, un Poder Legislativo compuesto por sesenta miembros con períodos de mandato de cuatro años –y renovaciones parciales cada dos–, y un Poder Judicial dotado de amplias facultades. Más allá de ello, desde la sanción de la Constitución, el alcance de las facultades de la Ciudad de Buenos Aires ha sido tema de constante debate entre las principales fuerzas políticas del país.

Por otro lado, en particular referencia al Poder Judicial, la constitución local dispuso que le corresponde “el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por esta Constitución, por los convenios que celebre la Ciudad, por los códigos de fondo y por las leyes y normas nacionales y locales” (Art. 106 CCABA).

Asimismo, en la cláusula decimotercera de la Constitución de la Ciudad se facultó 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.

No obstante ello, es del caso señalar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha adoptado diversas posturas sobre el particular.

En primer término, la Corte sostuvo que si bien se reconocía que la Ciudad de Buenos Aires goza de un “*status* jurídico especial”, no podía equipararse con la autonomía provincial, que implica decidir con entera independencia de los Poderes de la Nación.<sup>3</sup> Dicho criterio fue

---

3. CSJN, “Cincunegui, Juan Bautista c/ Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires s/inconstitucionalidad”, 18/11/1999.

seguido en diversos precedentes sucedáneos durante un lapso prolongado de tiempo.<sup>4</sup>

Sin embargo, esta postura experimentó un cambio de rumbo a partir de un conflicto de competencias que la Corte se vio obligada a resolver. En efecto, a partir de lo decidido en el fallo “Corrales”<sup>5</sup> el máximo Tribunal inició un camino de reconocimiento a las facultades jurisdiccionales de la Ciudad de Buenos Aires y, en particular, a su autonomía. En el mencionado precedente, el Alto Tribunal, luego de hacer hincapié en el extenso tiempo transcurrido desde la reforma constitucional de 1994, exhortó a las autoridades competentes para que adopten las medidas necesarias a los efectos de garantizarle a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el pleno ejercicio de las competencias ordinarias en materia jurisdiccional.

En sentido análogo, la Corte Suprema se expresó –entre otros– en los precedentes “Nisman”,<sup>6</sup> “Sapienza”,<sup>7</sup> “Mizrahi”,<sup>8</sup> “José Marmol”<sup>9</sup> y, en particular, en el fallo “Bazán”, donde la Corte reconoció –tal y como se hizo referencia en párrafos precedentes– a la Ciudad de Buenos Aires el *status* de “ciudad constitucional federada”.

En virtud de los precedentes señalados, se comenzó a transitar un nuevo camino hacia la consolidación de la plena autonomía de la Ciudad de Buenos Aires. En este sentido, no puede dejar de mencionarse la celebración de diversos convenios de transferencias de competencias penales y de relaciones de consumo de la Justicia Nacional al

---

4. CSJN, “Rodríguez, Héctor y otros c/Buenos Aires, Provincia de y otros s/daños y perjuicios”, sentencia del 05/12/2000; “Fisco Nacional (A.F.I.P. - D.G.I.) s/ pedido de avocación”, 16/05/2000. CSJN, “Aguas Argentinas S.A. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ acción declarativa”, sentencia del 02/11/2004; “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (G.C.B.A.) c/ Estado Nacional (Dirección General Impositiva) s/ ejecución fiscal”, 15/06/2004.

5. CSJN, “Corrales, Guillermo Gustavo y otro s/ hábeas corpus”, 9/12/2015.

6. CSJN, “N.N. y otros s/ averiguación de delito – damnificado: Nisman, Alberto y otros”, 20/09/2016.

7. CSJN, “Sapienza, Matías Ezequiel y otros c/ Autoridad Federal de Servicio de Comunicación Audiovisual y otros S/ acción de amparo”, 21/02/2017.

8. CSJN, “Mizrahi, Daniel Fernando c/ Empresa Distribuidora Sur SA EDESUR s/ otros procesos especiales”, 06/02/2018.

9. CSJN, “José Mármol 824 (ocupantes de la finca) s/ incidente de incompetencia”, 12/06/2018.

Poder Judicial local, convenios que fueron oportunamente ratificados por ambas instancias legislativas.

Sin embargo, a todas luces estos esfuerzos –por el momento– parecen ser insuficientes para cumplir con el objetivo principal. En efecto, resulta imperativo avanzar hacia nuevas acciones que permitan reforzar la autonomía judicial de la Ciudad y garantizar así un sistema de justicia más eficaz y acorde a las necesidades de nuestra comunidad.

En ese sentido, la reciente sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa Levinas representa un paso firme en este proceso, pues reconoce expresamente la competencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para revisar sentencias de la Justicia Nacional ordinaria con asiento en la Ciudad. Con fundamento en el precedente Bazán y en la exhortación formulada en Corrales, el Máximo Tribunal sostuvo que el TSJ-CABA es el “superior tribunal de la causa” a los efectos del artículo 14 de la Ley N° 48, incluso cuando la decisión recurrida provenga de órganos de la Justicia Nacional que aplican derecho común en el territorio porteño.

Este nuevo pronunciamiento rompió con décadas del denominado “inmovilismo” institucional y consolidó la posición del TSJ-CABA como cúspide del sistema judicial local, en condiciones equiparables a las de los superiores tribunales provinciales. En ese sentido, la Corte destacó que, pese a la reforma constitucional de 1994 y a la sanción de la Constitución local de 1996, subsistía una anomalía: la coexistencia de la Justicia Nacional y la Justicia de la Ciudad en materias ordinarias, lo que impide al máximo tribunal local ejercer plenamente sus atribuciones revisoras. El fallo, en consecuencia, no solo reconoció esta competencia sino que –nuevamente– exhortó a las autoridades políticas a adecuar la estructura institucional y normativa para materializar la autonomía jurisdiccional plena.

En este marco, el caso Levinas no se limitó a dirimir una cuestión procesal o de competencia sino que marcó un nuevo punto de inflexión en la consolidación del autogobierno judicial porteño proyectando sus efectos sobre todo el entramado institucional de la Ciudad. En tanto máximo intérprete del derecho local y del derecho común aplicado en el territorio, el TSJ-CABA se erige, a partir de este precedente, como pieza clave para la conclusión jurisdiccional de las causas y para la afirmación definitiva de la Ciudad de Buenos Aires como sujeto

federado en igualdad de condiciones con las provincias del territorio argentino.

Por lo expuesto, puede válidamente señalarse que en virtud del diseño institucional delineado por la reforma de la Constitución Nacional, específicamente a través de su artículo 129, se establece para la Ciudad de Buenos Aires un Poder Judicial con competencia equiparable a la de las demás provincias argentinas. Este Poder Judicial es investido con la facultad de conocer causas que abarcan tanto la aplicación del derecho local como del derecho común, asegurando así la plena protección de los derechos y la justicia en el ámbito local.

## **Autonomía y organización electoral en la Ciudad de Buenos Aires**

Ahora bien, con relación a la materia electoral que nos congrega, es importante destacar que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ha experimentado simplemente progresos parciales.

En efecto, en materia electoral y de partidos políticos, la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Ley N° 7 CABA estableció que el Tribunal Superior de Justicia tendría competencia originaria hasta tanto se creara por ley un Tribunal Electoral con competencia específica en la materia, en cuyo caso el Tribunal Superior de Justicia pasaría a actuar por vía apelada.

Al momento de sancionarse la Ley N° 7 de la Ciudad de Buenos Aires, el diseño institucional del Poder Judicial local ya incorporaba la previsión de un órgano específico en materia comicial. El artículo 7° incluyó expresamente al tribunal electoral dentro de los órganos judiciales de la Ciudad, mientras que el artículo 26 otorgó competencia al Tribunal Superior de Justicia en cuestiones electorales y de partidos políticos, “hasta que se constituya el Tribunal Electoral”. De este modo, la propia norma fundacional del Poder Judicial porteño reconocía la necesidad de un órgano especializado en la materia y anticipaba su futura puesta en funcionamiento como pieza clave en la consolidación de la autonomía electoral local.

Así, durante el tiempo en que la Legislatura no había decidido depositar el ejercicio de esa competencia en otro órgano, el Tribunal

Superior de Justicia ejerció funciones de dos órdenes: las jurisdiccionales tendentes a resolver las controversias acerca de los alcances y existencia de derechos en el campo electoral, y las no jurisdiccionales inherentes a la organización de los comicios.

Muchos años más tarde, esa previsión normativa se materializó con la sanción de la Ley N° 6031. El 25 de octubre de 2018, la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires aprobó el primer Código Electoral de la Ciudad de Buenos Aires, que introdujo una innovación institucional trascendente: la separación de las funciones administrativas y jurisdiccionales en dos organismos independientes. Por un lado, se creó el Instituto de Gestión Electoral, encargado de la administración de los procesos comiciales; y, por otro, el Tribunal Electoral de la Ciudad de Buenos Aires, órgano jurisdiccional especializado llamado a resolver los conflictos electorales y a garantizar el pleno respeto de los principios constitucionales en la materia.

A su turno, el 21 de octubre de 2022 los jueces que integramos el Tribunal Electoral prestamos juramento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley N° 6031.

En este punto resulta oportuno dejar constancia de que desde la fecha señalada asumí formalmente mis funciones como Juez Electoral y Presidente del Tribunal Electoral de la Ciudad de Buenos Aires. Este acto, más allá de su significación personal, reviste una trascendencia institucional indudable: por primera vez, la Ciudad cuenta con un juez electoral específico, llamado a ejercer la función jurisdiccional en materia electoral con plena independencia y conforme a los principios de legalidad y transparencia.

Considero también que la puesta en funciones de la figura del Juez Electoral constituye un paso definitivo en el proceso de consolidación de la autonomía porteña, pues dota al sistema local de un órgano jurisdiccional especializado que asegura la tutela efectiva de los derechos políticos, fortalece las instituciones democráticas de la Ciudad, otorga mayores garantías a la ciudadanía y afianza el diseño institucional previsto en la Constitución local y en el Código Electoral.

En efecto, durante mucho tiempo, la ausencia de un régimen electoral propio derivó en la aplicación supletoria de la normativa nacional que no siempre se adaptaba a las instituciones y necesidades porteñas. Así las cosas, en un esfuerzo por establecer un marco transparente y

legítimo para la expresión popular en la Ciudad, el Legislador local inició un proceso de reforma político-electoral. En ese contexto, puede señalarse que la sanción de la Ley N° 4894 representó un paso notable en ese sentido –en particular, el establecimiento de un marco normativo de elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias en la Ciudad de Buenos Aires, la introducción de la boleta única y la aplicación de tecnología al proceso electoral–, logros que, a todas luces, resultaban insuficientes. Lo dicho puso de resalto la urgencia de una reforma completa que aborde todos los aspectos del sistema electoral de la Ciudad de Buenos Aires.

Así las cosas, la sanción del código electoral de la Ciudad de Buenos Aires y la creación del Tribunal Electoral de la Ciudad –y del Instituto de Gestión Electoral– a través de la Ley N° 6031 configuran pasos firmes en el proceso de consolidación y fortalecimiento de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires y representan un real avance hacia la autonomía política, administrativa y judicial, otorgando a la Ciudad una mayor capacidad de autogobierno y de toma de decisiones en materia electoral.

Si bien se encuentran reparos y discrepancias con el código de marras –que tampoco vienen a colación de este brevísimo trabajo–, no se puede dejar de señalar que la promulgación del Código Electoral de la Ciudad ha sido el resultado de un largo y complejo proceso, que ha implicado un profundo análisis de las necesidades y particularidades de la jurisdicción porteña. Así, al contar con su propio código electoral, la Ciudad de Buenos Aires adquirió una herramienta fundamental para adaptar su sistema electoral a sus propias necesidades, alejándose de la dependencia de la normativa nacional, la que muchas veces no puede no ser completamente pertinente para el contexto local.

También hay que poner de resalto que la creación del Tribunal Electoral de la Ciudad y del Instituto de Gestión Electoral como órgano administrativo constituyen un bastión fundamental en el proceso de fortalecimiento de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires. Estos órganos, encargados de velar por la transparencia y legalidad de los comicios en la ciudad, –uno referido a la cuestión administrativa electoral y otro a la jurisdiccional– representan una garantía de imparcialidad y justicia en el desarrollo de las elecciones locales.

Por lo demás, la existencia de un Tribunal Electoral especializado en la Ciudad de Buenos Aires ofrece una serie de beneficios sustancia-

les para la autonomía de la Ciudad y para la ciudadanía en general. Al tratarse de un órgano judicial dedicado exclusivamente a organizar el proceso electoral y a resolver disputas y controversias electorales, se garantiza el conocimiento pormenorizado de la normativa electoral local. Lo dicho contribuye a edificar la confianza de los ciudadanos en la integridad y transparencia del proceso electoral en la Ciudad.

Por otro lado, no resulta ocioso destacar que la vía recursiva prevista en el código de rito y que conduce al Tribunal Superior de Justicia proporciona una salvaguarda adicional al garantizar una doble instancia a las decisiones que adopta el Tribunal Electoral. Esto no solo consolida la legitimidad de las decisiones judiciales, sino que también brinda a los ciudadanos una mayor seguridad jurídica al asegurar que sus derechos cívicos sean protegidos de manera efectiva y que tengan acceso a una instancia de revisión en caso de desacuerdo con las resoluciones del Tribunal Electoral. Esta cercanía con el vecino y la posibilidad de doble instancia coadyuvan a fortalecer el Estado de derecho y a garantizar la equidad y la justicia en el proceso electoral de la Ciudad de Buenos Aires.

El impacto de estas medidas en la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires resulta insoslayable. La capacidad de la Ciudad para regular y administrar su propio proceso electoral –a través de sus autoridades administrativas y judiciales– así como para resolver de manera autónoma las cuestiones relacionadas con el mismo, le confiere un mayor grado de soberanía y autogobierno. Además, la existencia de un Tribunal Electoral local contribuye a reforzar la confianza de los ciudadanos en el sistema democrático y en la legitimidad de las elecciones locales.

## **El Tribunal Superior de Justicia como el tribunal superior de la causa en materia electoral**

Debemos recordar que el artículo 281 del Código electoral establece que “las resoluciones del Tribunal Electoral podrán ser recurridas ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”.

Ahora bien, ¿acaso ello significa que todas las resoluciones del Tribunal Electoral son apelables? ¿No habrá que detenerse, aunque sea un instante, a reflexionar sobre qué clase de decisiones quedan

verdaderamente bajo el control de la alzada? La letra de la norma parece tan amplia como concluyente, pero la experiencia jurisprudencial enseña que la respuesta no es tan literal.

En este punto resulta particularmente esclarecedor el voto del Dr. Luis Lozano en dos precedentes recientes: “Bregman”<sup>10</sup> y “Jorge Macri”.<sup>11</sup> Allí sostuvo que la competencia apelada del Tribunal Superior no es omnímoda ni habilita una revisión irrestricta de todo lo decidido por el Tribunal Electoral. Por el contrario, precisó que solo resultan recurribles, en primer lugar, aquellas decisiones dictadas en ejercicio de competencias jurisdiccionales, es decir, las que resuelven una controversia concreta sobre la existencia o alcance de un derecho en materia electoral (por ejemplo, la oficialización de candidaturas, la aptitud de una persona para postularse o el derecho de un elector).

En segundo lugar, también serían apelables ciertas decisiones del Tribunal Electoral que, sin dirimir una controversia en sentido estricto, disponen sobre un derecho subjetivo de quien peticiona y respecto de las cuales el propio Código Electoral prevé –de manera expresa o implícita– la posibilidad de revisión jurisdiccional por parte del Tribunal Superior.

En cambio, advertía Lozano, no corresponde extender esa competencia a todas las atribuciones no jurisdiccionales del Tribunal Electoral –como la administración de padrones, la designación de delegados judiciales, la provisión de información o la organización material de los comicios–, porque en esos supuestos el Tribunal Superior carece de facultades de superintendencia administrativa.

La conclusión es clara: no toda resolución del Tribunal Electoral puede ser apelada; solo aquellas que comprometen derechos en el marco de una contienda jurisdiccional (o en los casos en que el Código lo habilita) pueden ser revisadas por el Tribunal Superior. De este modo, el artículo 281 del Código Electoral debe leerse en clave restrictiva, a la luz de la Constitución local, la Ley N° 6031 y la doctrina sentada en los precedentes citados.

10. TSJ de CABA, “Bregman Teresa y otros contra Instituto de Gestión Electoral sobre causas electorales – medida cautelar electoral”, ELE 66139/2023-O, 22/06/2023.

11. TSJ de CABA, “Juntos por el Cambio - Ciudad Autónoma de Buenos Aires sobre incidente de apelación - causas electorales- reconocimiento de alianza/oficialización de candidatos”, Expte. N° 74159/2023-1, 14/07/2023.

En definitiva, la apelabilidad de las resoluciones del Tribunal Electoral no puede comprenderse como un cheque en blanco. El artículo 281 del Código Electoral enuncia una regla amplia, pero la interpretación armónica del orden normativo electoral enseña que no se trata de un recurso disponible frente a cualquier acto del Tribunal Electoral, sino únicamente respecto de aquellas decisiones que, en sentido estricto, afectan derechos subjetivos en el marco de una contienda jurisdiccional. De lo contrario, se correría el riesgo de transformar al Tribunal Superior en un órgano de superintendencia administrativa, ajeno a su naturaleza constitucional.

Así, el alcance del recurso se revela como un delicado equilibrio: suficiente para asegurar el control judicial de las controversias relevantes en materia electoral, pero limitado para no interferir con la dinámica organizativa propia de los comicios. La clave, en definitiva, está en reconocer que no todo lo decidido por el Tribunal Electoral resulta apelable, y que el derecho electoral local se construye precisamente sobre esa frontera.

Por otro lado, en el camino de afirmación de la autonomía porteña, la cuestión de los delitos electorales ha ofrecido un desafío particular: ¿qué organismo debe intervenir cuando una conducta ilícita se comete en el marco de elecciones locales? La respuesta a este interrogante no es meramente técnica, sino que involucra la definición misma de la Ciudad como sujeto pleno dentro del sistema federal argentino.

Fue precisamente en este contexto que el Tribunal Superior de Justicia tuvo oportunidad de pronunciarse en un caso vinculado con la prohibición de expendio de bebidas alcohólicas en vísperas de los comicios.<sup>12</sup> Cabe señalar que, al momento de dictarse dicho fallo, aún no había sido creado el Tribunal Electoral de la Ciudad de Buenos Aires. En resumen, el Tribunal Superior dispuso remitir las actuaciones a un Juzgado Contravencional y de Faltas de primera instancia para que, conforme a las normas procesales locales, se llevara adelante la investigación y, en su caso, el juicio correspondiente.

Con esta decisión, el Máximo Tribunal local buscó no solo afirmar la competencia local en materia penal electoral, sino también asegurar que el proceso respetara la garantía de la doble instancia. Radicar el

---

12. TSJ de CABA, "Abriata, Alberto Luis s/ inf. art. 89 CC s/ denuncia", 14/09/2007.

conocimiento en un juez de primera instancia permitía que una eventual condena fuera revisada por una alzada, en línea con lo exigido por los tratados internacionales de derechos humanos incorporados con jerarquía constitucional (art. 8.2.h de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y art. 14.5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos).

De esta forma, el Tribunal Superior de Justicia proyectó su rol de tribunal superior de la causa más allá de las clásicas controversias sobre oficialización de candidaturas o impugnaciones de listas, afirmándose también en el terreno de los ilícitos electorales. El mensaje institucional fue claro: la consolidación de la autonomía porteña exige que los delitos que afectan la pureza del sufragio local sean juzgados por sus propios tribunales, sin renunciar por ello a las garantías esenciales que asisten a toda persona sometida a proceso penal.

## Conclusiones

La evolución institucional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires demuestra que la autonomía no es un punto de llegada definitivo, sino un proceso dinámico en permanente construcción.

En materia judicial y electoral, esta afirmación adquiere una fuerza especial, pues la efectividad de los derechos políticos depende de que exista un entramado normativo y jurisdiccional propio, capaz de dar respuestas inmediatas y ajustadas a las particularidades de la ciudadanía. La creación del Tribunal Electoral y el reconocimiento del Tribunal Superior de Justicia como tribunal superior de la causa reflejan esa búsqueda de afirmación y consolidación.

El fallo Levinas de la Corte Suprema de Justicia de la Nación reafirmó esta trayectoria al reconocer expresamente al TSJ-CABA como órgano revisor de las sentencias emanadas de la Justicia Nacional con asiento en la Ciudad. Este pronunciamiento no solo resolvió una cuestión de competencia, sino que proyectó un mensaje institucional claro: la Ciudad debe ocupar en plenitud el lugar que la Constitución Nacional le confirió en 1994 como sujeto federado, con un Poder Judicial dotado de iguales atribuciones que las provincias.

En materia electoral, este esquema se completa con la existencia de un Tribunal Electoral especializado, cuya labor se orienta a garantizar la transparencia de los procesos comiciales y la protección de los derechos políticos. La doble instancia prevista en el Código Electoral local, con revisión ante el Tribunal Superior –cuando corresponda–, asegura además una tutela judicial reforzada en un ámbito particularmente sensible para la democracia. El equilibrio alcanzado entre el órgano especializado y el máximo tribunal local fortalece la confianza ciudadana y refuerza la legitimidad de los procesos electorales.

Sin embargo, los avances obtenidos no deben ocultar los desafíos pendientes. La coexistencia de competencias nacionales y locales en el territorio porteño continúa generando resistencias que obstaculizan el ejercicio pleno de la autonomía judicial. Al mismo tiempo, la construcción de un derecho electoral local requiere el perfeccionamiento de su marco normativo y la sanción de nuevas leyes; por ejemplo, la eventual sanción de una ley de partidos políticos de distrito y comunales, como así también la sanción de una ley integral de financiamiento de partidos y de regulación de campañas electorales. Estos desarrollos son indispensables para que la autonomía no se reduzca a una proclamación formal, sino que se traduzca en un autogobierno efectivo.

En definitiva, el camino hacia la consolidación de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires es inescindible de la consolidación de su justicia local. La creación del Tribunal Electoral y el reconocimiento del TSJ como tribunal superior de la causa en materia electoral constituyen pasos decisivos, pero no los últimos.

El desafío pendiente es lograr una institucionalidad madura y estable que garantice elecciones libres, transparentes y plenamente confiables, bajo la tutela de órganos propios. Solo así la Ciudad podrá afirmar, en igualdad con las provincias, su condición de sujeto federado dentro del sistema constitucional argentino.



# El fuero laboral en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Diego Mariano García de García Vilas\*

## Introducción

Desde su creación en la década del cuarenta, el fuero laboral constituye uno de los pilares del sistema judicial argentino. Con su consolidación en el ámbito nacional, la Justicia del Trabajo respondió a la necesidad de dotar a los conflictos laborales de un espacio especializado, capaz de asegurar la protección de los derechos de los trabajadores en el marco de relaciones asimétricas. Sin embargo, la organización institucional de la justicia nacional, en especial la del fuero laboral, se ha visto interpelada a partir de la reforma constitucional de 1994, que reconoció a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires un estatus jurídico autónomo. A partir de ese suceso, la tensión entre el Gobierno Nacional y el Gobierno de la Ciudad se ha traducido en un complejo debate acerca de la competencia sobre la justicia ordinaria y las competencias jurisdiccionales que le corresponden a la Ciudad. Si bien existen casos de avances exitosos y antecedentes judiciales que consolidan, cada vez más, su autonomía, aún persisten desafíos estructurales y políticos que requieren una redefinición del marco normativo para garantizar un sistema federal equilibrado.

El objetivo de este apartado es recorrer los principales avances y retrocesos de ese proceso, analizar el camino hacia la reforma de la Ley N° 7 “Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” en conjunto con otras normativas y la sanción del Código

---

\* Abogado, egresado de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Magíster en Políticas del Trabajo y Relaciones Laborales (Alma Mater Studiorum - Università di Bologna). Especialista en Relaciones Laborales (Universidad de Castilla). Legislador de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, mandato cumplido (2015-2023). Titular del Observatorio de Políticas de la Jurisdicción de Trabajo del Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires.

Procesal para la Justicia del Trabajo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y finalmente identificar los desafíos actuales que enfrenta la Justicia Laboral en la CABA.

## Hacia la consolidación de la autonomía porteña: su impacto en el federalismo

Durante el largo proceso que llevó a la creación del Estado Nacional argentino, Buenos Aires fue elegida sede del Gobierno Nacional, aunque este carecía de autoridad administrativa sobre la Ciudad, que formaba parte de la provincia de Buenos Aires.

La necesidad del Gobierno Nacional de federalizarla produjo, en 1880, una serie de enfrentamientos que terminaron con la derrota de la provincia de Buenos Aires y la sanción de la Ley N° 1029<sup>1</sup> que establece la capitalización de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Esto obligó a realizar una distinción entre la doble identidad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En efecto, Carlos Pellegrini, desde el Senado de la Nación, planteó la distinción entre la jefatura política del Presidente sobre la capital y la cuestión municipal. Se sucedieron así diversos proyectos legislativos para reformar la Constitución Nacional; pensar a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires solo como capital de la República, como si fuera un territorio enteramente federalizado, dificultaba la convivencia entre lo nacional y lo local.<sup>2</sup> La idea de federalizar la Ciudad Autónoma de Buenos Aires respondía, en principio, a las aspiraciones políticas de los vecinos de la Ciudad, ya que esta se mantuvo subordinada al ámbito federal, sin que sus habitantes pudieran ejercer más que muy limitadamente sus derechos cívicos en el plano local.

Tras varios años de debates, recién en 1994 se reformó la Constitución Nacional, donde se inauguró para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, un régimen de gobierno autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción (Const., artículo 129). En ese sentido, se dispuso que hasta tanto se constituyan los poderes que surjan del nue-

1. Ley N° 1029, “Capitalización de la Ciudad de Buenos Aires”, publicada en R.N. 1880, 21/09/1880, p. 301.

2. Enríquez, Jorge, “La autonomía de la Ciudad de Buenos Aires a 20 años de la constitución porteña”, en *El Dial*, Buenos Aires, (elDial.com - DC2259), 2016, p. 1.

vo régimen de autonomía de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el Congreso Nacional ejercería una legislación exclusiva sobre su territorio (Const., Cláusula Transitoria Séptima), y que el Jefe de Gobierno sería elegido durante el año 1995 (Const., Cláusula Transitoria Decimoquinta). Asimismo, se estableció que una ley garantice los intereses del Estado nacional mientras la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sea capital de la Nación, y que se dictara un estatuto organizativo para otorgarles a los porteños sus propias instituciones locales (Const., artículo 129). De esta manera surgió la Convención Constituyente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y con ella la disputa entre quienes consideran que la Constitución Nacional ha delineado una autonomía amplia, similar a la de una provincia, y quienes pretenden restringirla. Aunque hoy en día continúan las opiniones sobre el alcance de la autonomía de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la doctrina mayoritaria entendió que, por más que no se la denominara “provincia”, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires pasaba a tener un *status* similar, con una autonomía amplia, no sólo por la expresa caracterización que le da el artículo 129 de la Constitución Nacional, sino por lo que revelan muchas otras disposiciones constitucionales.<sup>3</sup> Por ejemplo, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires envía senadores (Const., artículos 44 y 54) y diputados (Const., artículo 45) al Congreso Nacional, puede ser intervenida como el resto de las provincias (Const., artículo 75 inciso 31) y es un sujeto más de la coparticipación federal (Const., artículo 75 inciso 2), entre otros. En ese sentido, el Dr. Eugenio Zaffaroni, al votar en disidencia en la causa “Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires c/ Tierra del Fuego”,<sup>4</sup> sostuvo “que la representación senatorial establecida por la Constitución Nacional confiere a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el carácter de ente federado”.

Esto pone fin al periodo histórico del concepto clásico del federalismo del territorio argentino.<sup>5</sup> En la actualidad, en nuestra relación

---

3. Ídem.

4. CSJN, Fallos: 330:5279, “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/ Tierra del Fuego”, 18/12/2007.

5. Basterra, Marcela I., “El traspaso de la justicia nacional a la justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a veinte años de la Constitución de la Ciudad”, en *Revista Pensar en Derecho*, Eudeba, N° 8, Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, 2016, p. 9.

federal, es posible distinguir tres integrantes diferenciados: el Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.<sup>6</sup> Sin duda, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ha pasado a ser un nuevo sujeto del federalismo argentino, y por ello ha sido constitucionalmente preparada para convertirse en una provincia.

Ahora bien, en lo que respecta al binomio Buenos Aires-Ciudad Autónoma, se le atribuye un régimen de gobierno autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción, sumado a la elección directa del Jefe de Gobierno y a contar con su propia Constitución. Por otro lado, en cuanto a su condición de sede del gobierno federal, la Constitución Nacional dispone la sanción de una ley que garantice los intereses del Estado nacional mientras la Ciudad siga siendo capital federal (Const., artículo 129). En esta doble identidad, la discusión vinculada a los alcances de este gobierno autónomo reside en la cuestión jurisdiccional.

Así, con la sanción de la Ley N° 24588 “Ley que garantiza los intereses del Estado nacional en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” –conocida como Ley Cafiero o Ley de Garantías– en 1995, se establecieron algunos tribunales con competencia propia en el ámbito local en materia de vecindad, contravencional y de faltas, contencioso-administrativa y tributario.

Ahora bien, las diferencias entre la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las provincias son solamente las que marca el propio texto constitucional, y las que nacen de la facultad conferida al Congreso para sancionar la ley que garantice los intereses del Estado nacional, mientras la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sea capital de la Nación. Las restricciones provenientes de esta ley deben respetar el principio de que la autonomía es la regla establecida por la Constitución Nacional y su restricción la excepción, que debe justificarse en cada caso concreto: la misión del Congreso se limita a individualizar los intereses del Estado Nacional –es decir, las facultades enumeradas en el artículo 75 de la Constitución Nacional–, a ser garantizados en el territorio de la Ciudad, y el modo de esa garantía.

---

6. Bianchi, Alberto B., *Control de Constitucionalidad*, Buenos Aires, Ed. Ábaco de Rodolfo Depalma, 2ª ed., 2002, p. 128.

Aun así, las competencias de la Ciudad están establecidas en la Constitución, y comprenden la totalidad de los atributos de todo poder estatal. Todos los poderes locales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (de gobierno, de jurisdicción y de legislación) que no entren en colisión con los intereses del Estado nacional han de ser ejercidos por las autoridades de la Ciudad, por lo que toda restricción adicional es contraria a la norma fundamental.<sup>7</sup>

En razón de ello, la Asamblea convocada para el dictado de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires formuló una expresa “declaración de autonomía”, el 2 de agosto de 1996. Por su intermedio reconoció sólo las limitaciones impuestas a la autonomía de la Ciudad por el artículo 129 y sus concordantes de la Constitución Nacional; rechazó, por considerar inconstitucionales, las limitaciones dispuestas por la Ley Cafiero y la Ley N° 24620 que convocaba a los habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a elegir a sus representantes políticos y legislativos; reivindicó las facultades de la Asamblea Constituyente local a fin de fijar los modos y plazos de convocatoria a elecciones legislativas de la Ciudad; y dispuso dirigirse al Congreso Nacional solicitando la modificación de la Ley Cafiero de manera urgente en lo que respecta a las limitaciones de las facultades jurisdiccionales de la Ciudad (artículo 8). Pese a esas declaraciones, la Convención Constituyente local incluyó como Cláusula Transitoria Segunda –denominada Cláusula de Subordinación–, la suspensión de la aplicación de las disposiciones de la Constitución de la Ciudad que no puedan entrar en vigor en razón de las limitaciones de hecho impuestas por la Ley Cafiero, hasta que una reforma legislativa o los tribunales competentes habiliten su vigencia.

Es así que ambas normas –Constitución porteña y Ley Cafiero–, partiendo del mismo mandato (Const., artículo 129) han resuelto la relación entre la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Estado nacional de manera dispar. Por un lado, la Constitución porteña plantea el “principio de regla y excepción” a partir de una transferencia del poder originario de la Ciudad al gobierno central. Por el otro, la Ley Cafiero formuló una declaración genérica que transgrede el cometido

---

7. Salvatelli, Ana, *Autonomía de la Ciudad de Buenos Aires en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*, Buenos Aires, Ed. Jusbairens, 2019, p. 46.

constitucional de establecer cuidadosamente los intereses del Estado nacional en territorio local.

En este sentido, sostener el argumento de algunos juristas y doctrinarios en cuanto la Ley Cafiero le otorga, de manera taxativa, competencia local a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en determinadas materias, es totalmente partidista; no sólo supera los límites que el Constituyente le ha reservado a la Nación e invade claramente competencias propias de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sino que también se contradice con lo dispuesto en la propia Ley Cafiero, la cual faculta al Gobierno Nacional a transferir los organismos, funciones y demás competencias, mediante convenios al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Ley 24588, artículo 6).

Tal es así que a razón del mencionado artículo 6 de la Ley de Garantías, en diciembre del año 2000 y en junio del año 2004 el Gobierno Nacional y el Gobierno porteño celebraron convenios –los que luego fueron ratificados por el Congreso Nacional<sup>8</sup> y la Legislatura de la Ciudad–<sup>9</sup> en los que se transfieren delitos penales de una jurisdicción a otra. Así, el fuero “Contravencional y de Faltas” de la Ciudad pasó a denominarse “Penal, Contravencional y de Faltas”, en reflejo de los nuevos alcances de su jurisdicción.

Otro hito que marcó un progreso en la jurisdicción de la Ciudad, y por lo tanto su autonomía, tuvo lugar en el año 2017, cuando se aprobaron dos Convenios Interjurisdiccionales de Transferencia de la Justicia Nacional Ordinaria Penal y de la Justicia Nacional en las Relaciones de Consumo.

---

8. Ley N° 25752, “Apruébase el Convenio de Transferencia Progresiva de Competencias Penales de la Justicia Nacional al Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, 25/07/2003. Ley N° 26357, “Apruébase el Convenio de Transferencia Progresiva de Competencias Penales de la Justicia Nacional al Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, 28/03/2008.

9. Ley N° 597, “Aprueba el convenio de transferencia de competencias penales de la justicia nacional al Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para la investigación y juzgamiento de la tenencia, portación y suministro de armas de uso civil”, 31/05/2001.

Ley N° 2257, “Apruébase el Convenio N° 14/04, Convenio de Transferencia Progresiva de Competencias Penales de la Justicia Nacional al Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, suscripto entre el Gobierno Nacional y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, 16/01/2007.

Estos actos reafirman, aún más, que sostener el argumento de que la Ley Cafiero reserva para el Estado nacional las competencias no transferidas a la Ciudad de Buenos en el artículo 8, transgrede los límites del sistema federal de gobierno y al principio de división de poderes. Lo cierto es que la resistencia al traspaso existe y de su complejidad dan cuenta las múltiples opiniones expresadas.

A pesar de estos avances, el proceso hacia una autonomía plena ha enfrentado y enfrenta tensiones, especialmente en el ámbito judicial. La coexistencia de jurisdicciones federales, nacionales y locales en el territorio porteño genera conflictos que requieren ser resueltos para garantizar la operatividad del sistema autónomo. En este contexto, la reciente puesta en funcionamiento del Fuero Laboral porteño y los debates jurídicos sobre competencias de los tribunales locales en casos como “Ferrari, María Alicia c/ Levinas, Gabriel Isaías s/ incidente de Incompetencia”, marcan hitos en la evolución de la justicia y la autonomía porteña.

## La autonomía de la CABA ¿una promesa cumplida o un proyecto inconcluso?

Que los constituyentes le hayan otorgado autonomía a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires no respondió a una mera cuestión técnica, sino a un modo de reconocer a sus habitantes derechos políticos básicos y de asegurar la igualdad con el resto de los ciudadanos del país, en cuanto a su derecho a regirse por sus propias normas, organizar sus instituciones de gobierno, legislativas, judiciales, policiales, a elegir a sus autoridades, controlarlas y, eventualmente, castigarlas si defraudan sus expectativas.<sup>10</sup>

Por ello, con relación a la función jurisdiccional, desde el año 1998 la Ciudad Autónoma de Buenos Aires cuenta con un Poder Judicial local, encontrándose en funcionamiento, únicamente, el Tribunal Superior de Justicia, el fuero Contencioso Administrativo y Tributario y de las Relaciones de Consumo, el fuero Penal, Penal Juvenil, Contravencional y de

---

10. Rodríguez, Jesús, “Fin de la marginación y exclusión de los derechos políticos para los porteños”, en *Revista Pensar Jusbaire*, Editorial Jusbaire, Buenos Aires, N° 1, 2014, p. 4.

Faltas, recientemente el fuero del Trabajo –el cual desarrollaremos en el presente apartado– el Ministerio Público y el Consejo de la Magistratura. Sin embargo, en la base de su organización está preparado para adquirir todas las competencias que actualmente ejercen los tribunales nacionales (Cons. de la CABA, artículo 106 y Ley N° 7, 1998).<sup>11</sup>

A pesar de ello, cada vez que se avanza hacia la transferencia de una nueva competencia, diferentes argumentos e intereses políticos aparecen y con ello, la puja entre la Nación y la Ciudad. Así, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante Corte Suprema, CSJN) se ha expedido en diversas ocasiones sobre el carácter meramente transicional de los juzgados nacionales con competencias no federales, que deberían encontrarse bajo la órbita del Poder Judicial local. En ese sentido, es preciso distinguir dos etapas sobre la posición de la Corte Suprema con relación a la autonomía de la Ciudad en lo que concierne a sus facultades jurisdiccionales.

En una primera etapa, que abarca desde el año 2000 hasta el año 2015, encontramos aquellas sentencias<sup>12</sup> que han delimitado las facultades jurisdiccionales locales y nacionales, bajo la interpretación de los alcances del artículo 8 de la Ley Cafiero que establece que el Poder Judicial Nacional continúa ejerciendo todas las competencias conferidas salvo en materia de vecindad, contravencional y de faltas, contencioso-administrativa y tributaria, que son facultades propias de jurisdicción de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En ese aspecto, se adoptó una posición más refractaria a la autonomía local en la que se sostenía que existe una omisión constituyente: el artículo 75 inciso 12 de la Constitución Nacional encomienda la aplicación del derecho común exclusivamente a los jueces provinciales o federales y nada dice de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ergo, al sumarse a ello la regulación del artículo 8 de la Ley Cafiero se ha interpretado que esta omisión es *ex profeso* un recorte a la autonomía

11. BOCBA N° 405, 15/03/1998.

12. Algunos de los fallos emblemáticos que se comprenden dentro de esta primera etapa son: CSJN, Fallos: 325:1520, “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/Soto, Alberto Sabino”, 27/06/2002; CSJN, Fallos: 325:3413, “Auditoría Educativa Diálogos S.R.L. c/Instituto Municipal de Obra Social s/ cobro de pesos”, 12/12/2002; CSJN, Fallos: 327:2950, “GCBA c/Obra Social del Ministerio de Educación s/ejecución fiscal”, 06/07/2004; entre otros.

local.<sup>13</sup> Bajo esta interpretación, los jueces locales no estarían llamados a aplicar los Códigos de fondo, sino que ello quedaría reservado a los jueces nacionales ordinarios con asiento en la Ciudad.<sup>14</sup>

Por el contrario, la segunda etapa, que va desde el año 2015 hasta el presente, comprende aquellas sentencias en las que la Corte Suprema sostiene el carácter meramente transitorio de los juzgados nacionales en determinadas competencias, con fundamento en la autonomía consagrada para la Ciudad en el artículo 129 de la Constitución Nacional. Así, con el caso “Corrales, Guillermo Gustavo y otro s/ hábeas corpus”,<sup>15</sup> se abre un nuevo capítulo de la autonomía que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires viene construyendo desde su consagración constitucional en 1994. Tras veinte años, la Corte Suprema exhorta a las autoridades competentes a adoptar las medidas necesarias para garantizar a la Ciudad el pleno ejercicio de sus competencias ordinarias en materia jurisdiccional, lo que concretamente importa la celebración de convenios de transferencia de las respectivas competencias desde la Nación a la Ciudad, y su posterior ratificación legislativa.

En el mismo orden de ideas, la Corte Suprema se volvió a expedir sobre el tema en el caso “Bazán, Fernando s/ amenazas”<sup>16</sup> donde resolvió que el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires debería ser el encargado de resolver los conflictos de competencia que surjan entre órganos jurisdiccionales con competencia no federal en dicha ciudad. En este caso, la Corte Suprema señaló que, considerando que la contienda se producía entre magistrados con competencia penal no federal que ejercían su jurisdicción en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la misma debía ser resuelta en el marco de la doctrina del precedente “Nisman”,<sup>17</sup> con apoyo en lo

---

13. Esta posición ha sido sostenida por la Justicia nacional en lo Civil en forma consolidada. CNAC, Sala B, “Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires c/ Ocupantes del inmueble de la calle Tronador”, 29/01/2003.

14. Salvatelli, Ana, *op. cit.*, p. 120.

15. CSJN, Fallos: 338:1517, “Corrales, Guillermo Gustavo y otros s/ hábeas corpus”, 09/12/2015.

16. CSJN, Fallos: 4652/2015, “Bazán, Fernando s/ amenazas”, 04/04/2019.

17. CSJN, Fallos: 339:1342, “N.N. y otros s/ averiguación de delito –damnificado: Nisman Alberto y otros”, 20/09/2016.

decidido en la causa “Corrales”,<sup>18</sup> en el punto que, reconocida la autonomía porteña por la reforma de la Constitución Nacional en el año 1994, las competencias que ejercía la Justicia Nacional ordinaria debían ser transferidas al Poder Judicial de la Ciudad. Asimismo, recordó que, a pesar de que el Congreso Nacional y la Legislatura local habían establecido que la transferencia de los fueros ordinarios a cargo de la Justicia Nacional con asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires al Poder Judicial de la Ciudad se produciría por un acuerdo entre los gobiernos y ratificado por los poderes legislativos de ambos Estados, y habiendo la Corte exhortado a las autoridades competentes a adoptar las medidas necesarias para ello, esa transferencia se había visto limitada sólo al traspaso de la competencia penal reducida a determinados delitos. En ese sentido, destacó que ello generaba un desajuste institucional grave de uno de los mecanismos estructurales de funcionamiento del federalismo. Esta omisión, que constituye un incumplimiento literal de la Constitución Nacional, impacta en la distribución de los recursos públicos y desconoce las facultades de autogobierno de un Estado local. Por ello, el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sería el órgano encargado de conocer en los conflictos de competencia suscitados –como en el caso– entre dos órganos jurisdiccionales con competencia no federal con asiento en esa ciudad.<sup>19</sup>

A razón de ello, debemos poner de resalto que en el año 2021, en la causa “Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires c/ Estado Nacional (Poder Ejecutivo Nacional) s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”,<sup>20</sup> el Tribunal precisó que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tiene el mismo *status* que las provincias en el sistema normativo que rige la jurisdicción de los tribunales federales y, por lo tanto, posee el mismo derecho a la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. En consecuencia, dado que en la causa se demandaba al Estado Nacional, que tiene derecho al fuero federal según lo dispuesto por el artículo 116 de la Constitución Nacio-

18. CSJN, Fallos: 338:1517, “Corrales, Guillermo Gustavo y otros s/ hábeas corpus”, 09/12/2015.

19. CSJN, “Bazán, Fernando s/ amenazas”, N° 4652/2015, 04/04/2019.

20. CSJN, “Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires c/ Estado Nacional (Poder Ejecutivo Nacional) s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”, N° 567/2021, 04/05/2021.

nal, la única forma de conciliar ambas prerrogativas jurisdiccionales es sustanciando la acción en el máximo Tribunal de la Nación.

Sin embargo, este avance hacia la autonomía jurisdiccional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires fue ampliamente debatido tanto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación como por los tribunales porteños. Lo que considerábamos una cuestión ya resuelta por el tribunal supremo de nuestro país, se vio nuevamente cuestionado por los tribunales ordinarios en el reciente caso “Ferrari, María Alicia c/ Levinas, Gabriel Isaías s/ incidente de Incompetencia”,<sup>21</sup> en el que el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en adelante TSJ) se declaró competente para resolver recursos de inconstitucionalidad contra decisiones de la justicia nacional no federal con asiento en la Ciudad. Este precedente amplía la doctrina establecida en “Bazán”,<sup>22</sup> donde la Corte Suprema de Justicia de la Nación determinó que el Tribunal Superior de Justicia de la CABA es órgano encargado de conocer en los recursos extraordinarios que se presenten ante la justicia nacional ordinaria de la Ciudad y, 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 de “Jurisdicción y Competencia de los Tribunales Nacionales”.

Si bien estas decisiones refuerzan la autonomía de la Ciudad, han generado tensiones con la justicia nacional, que considera que tales avances exceden las competencias locales establecidas por la Ley Caffero. Esta resistencia subraya la necesidad de acuerdos políticos e institucionales que permitan avanzar en el traspaso definitivo de las competencias judiciales a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Este estado transitorio genera una fragmentación del sistema que dificulta el pleno funcionamiento de la autonomía de la Ciudad.

---

21. CSJN, Fallos 347:2286, “Ferrari, María Alicia c/ Levinas, Gabriel Isaías s/ incidente de Incompetencia”, 27/12/2024.

22. CSJN, Fallos: 4652/2015, “Bazán, Fernando s/ amenazas”, 04/04/2019.

## Puesta en funcionamiento del Fuero Laboral: un avance hacia la autonomía jurisdiccional

Avances y retrocesos entre el Gobierno Nacional y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

La reforma constitucional de 1994 significó un punto de inflexión al consagrar la autonomía política e institucional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. A partir de esa previsión se habilitó la conformación de órganos propios de gobierno y de un Poder Judicial local, abriendo así el camino hacia la construcción de un ordenamiento jurisdiccional porteño diferenciado del nacional (Const., artículo 129).

Desde entonces, la relación entre el Gobierno Nacional y el Gobierno de la Ciudad en materia judicial se caracterizó por un camino zigzagante. Si bien hubo avances concretos hacia la transferencia de algunas competencias que evidenciaron la voluntad de consolidar un sistema judicial porteño, la justicia laboral permaneció en el ámbito nacional, convirtiéndose en uno de los núcleos más resistentes al proceso de descentralización. Los argumentos esgrimidos por las partes han sido variados. El Gobierno de la Ciudad ha reclamado históricamente la plena transferencia de la competencia jurisdiccional, en especial la del fuero laboral, en nombre de la autonomía y del derecho de los porteños a contar con una justicia exclusiva para los vecinos de la Ciudad. Desde el Gobierno Nacional, en cambio, se planteó la necesidad de preservar la “unidad de doctrina” de la Justicia del Trabajo, evitando fragmentaciones que pudieran generar desigualdades y menor protección de los derechos de los trabajadores en la interpretación de normas laborales de aplicación general en todo el país.<sup>23</sup>

En este marco, los avances logrados en el diálogo institucional se vieron contrapesados por retrocesos significativos, lo que derivó en una situación híbrida: mientras otros fueros se incorporaron progresivamente a la órbita local, la justicia del trabajo permaneció bajo el es-

---

23. Recalde, Héctor, “La transferencia de la Justicia Nacional a la Ciudad de Buenos Aires: riesgos para el fuero laboral”, en *Revista Derecho del Trabajo*, Año XX, Buenos Aires, N° 235, 2002, pp. 45-52.

quema nacional, consolidando así una singularidad institucional que aún hoy genera tensiones y debates.

Empero, en concordancia con lo dispuesto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los fallos precedentes, en cuanto exhorta a las autoridades competentes a adoptar las medidas necesarias para garantizar a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el pleno ejercicio de sus competencias jurisdiccionales, el actual Presidente de la Nación Javier Milei presentó ante el Congreso Nacional –en diciembre del 2023– el “Proyecto de Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos”.<sup>24</sup> En su texto, originalmente, se ordenaba al Poder Ejecutivo Nacional a impulsar todos los actos y a suscribir los acuerdos que sean necesarios para que se efectivice la transferencia de la Justicia Nacional del Trabajo a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en un plazo máximo de tres años.<sup>25</sup>

En respuesta a ello, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil expresó su total y absoluto rechazo al proyecto del gobierno nacional, rechazo que se fundó principalmente en la vigencia de la Ley Cafiero, aún utilizada como el principal argumento para restringir la autonomía porteña.<sup>26</sup>

Si bien había sido la Corte Suprema de Justicia de la Nación quien, ante este planteo, manifestó que el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad debía ser el órgano revisor de las sentencias de las cámaras nacionales con competencia en territorio porteño, integrantes de las diferentes Cámara Nacionales de Apelaciones, junto a la Cámara Nacional del Trabajo y por pedido de la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia de la Nación (en adelante AMFJN), firmaron en ese entonces una resolución en contra de las aspiraciones del Gobierno que buscaba impulsar todos los actos y suscribir los acuerdos que sean necesarios para que se efectivice la transferencia de la

---

24. Ley N° 27742, Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos. Disponible en: <https://www.senado.gob.ar/parlamentario/comisiones>

25. Ley N° 27742, Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos, art. 439. Disponible en: <https://www.senado.gob.ar/parlamentario/comisiones>

26. CNAC, Acordada N° 1/2024, “Rechazo del proyecto de transferencia de la Justicia Nacional a la Ciudad de Buenos Aires”, 12/01/2024.

Justicia Nacional a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en un plazo máximo de tres años.<sup>27</sup>

En paralelo, tras la asunción del Jefe de Gobierno en diciembre de 2023, se crea en el ámbito del Poder Judicial de la Ciudad el Observatorio de Políticas de la Jurisdicción de Trabajo en la CABA, bajo la órbita de la Comisión de Transferencia del Poder Judicial de la Nación y del Ministerio Público de la Nación a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, mediante Resolución N° 1510/2023 de la Presidencia del Consejo de la Magistratura de la Ciudad.

El objetivo primario del Observatorio consiste en desarrollar un análisis global de las condiciones para garantizar el efectivo traspaso de la competencia del fuero nacional del trabajo a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y realizar su seguimiento y análisis una vez que se encuentre transferido.<sup>28</sup>

En ese contexto, el Observatorio comienza su labor realizando un Relevamiento Anual del Fuero Nacional del Trabajo; informe en el que se recopilaron los datos que competen a la Justicia Nacional del Trabajo –presupuesto; estructura y asiento; la composición y distribución del personal por dependencia jurisdiccional, por salas y juzgados; número de causas y sentencias; entre otros–, actualizados y concentrados en un único documento para agilizar el análisis del mencionado fuero al momento de planificar el traspaso o la creación de la Justicia del Trabajo con jurisdicción en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.<sup>29</sup>

No obstante, frente a estas iniciativas del Gobierno Nacional y del Gobierno de la Ciudad, la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo y diferentes asociaciones sindicales de los trabajadores expresaron, nuevamente, su profundo rechazo por la transferencia de la Justicia Nacional del Trabajo a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Entre los argumentos se expresó que

---

27. CNAT, Resolución N° 1/2024: “Rechazo del traspaso de la Justicia Laboral”, 12/01/2024.

28. Presidencia del CMCABA, Resolución N° 1510/2023.

29. El Relevamiento Anual del Fuero Nacional del Trabajo realizado por el Observatorio fue puesto en conocimiento a la Comisión de Transferencia el día 25 de junio de 2024 del Poder Judicial de la Nación y del Ministerio Público de la Nación a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires mediante TEA A-01-00013334-1/2024.

... si bien es cierto que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es una ciudad constitucionalmente federada, también lo es que sigue siendo el asiento de las autoridades nacionales, y que, precisamente por su calidad de Capital de la República, es la sede natural en la que se domicilian todos los grupos económicos de envergadura y los principales operadores financieros. Por ese motivo, la Ley Fundamental reservó al Congreso Nacional la potestad de resguardar los intereses nacionales mientras la Ciudad continúe siendo la capital del país, de modo de establecer un equilibrio entre aquellos intereses y la autonomía del gobierno porteño. En ese sentido, la Ley de Garantía estableció, entre otras cosas, que: “la justicia nacional ordinaria de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires mantendrá su actual jurisdicción y competencia continuando a cargo del Poder Judicial de la Nación”.

Mientras que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires solo tendrá facultades propias de jurisdicción en materia de vecindad, contravenacional y de faltas, contencioso-administrativa y tributaria locales, haciendo alusión al artículo 8 de la mencionada ley.<sup>30</sup>

Como podrán advertir, aún hay juristas y parte de la doctrina que sostienen una interpretación restrictiva de las normas y una posición más refractaria a la autonomía de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Pese a la resistencia del sector judicial nacional y diferentes sectores políticos, en la sesión que dio inicio al periodo ordinario de sesiones legislativas del año 2024, el Jefe de Gobierno, Jorge Macri, solicitó a viva voz que, por intermedio del ministro de Justicia de la Ciudad, se avance con el convenio de transferencia y se impulse, además, el trabajo conjunto entre legisladores de la Ciudad y diputados nacionales de cara a un proyecto que contemple la creación de un fuero laboral local, con la normativa y las competencias que permitan que los conflictos laborales de los porteños tengan un abordaje local, ágil, moderno y una resolución rápida. Asimismo, resaltó que cualquier intento de avanzar en la autonomía requiere del compromiso del Cuerpo Legislativo porteño. Además, agregó que el objetivo es contar con una mayor autonomía de la Ciudad, por lo que anhelaba contar con las discusiones necesarias y el sano acompañamiento de estas iniciati-

---

30. CNAT, Sala de FERIA, “Sentencia Definitiva Expte N° 56862/2023 -Confederación General del Trabajo de la República Argentina c/ Poder Ejecutivo Nacional s/Acción de Amparo”, 30/01/2024.

vas. Continuó diciendo que durante el 2024 se celebraban treinta años del momento en que nuestra Constitución Nacional establece, en su artículo 129, un régimen de gobierno autónomo para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; que la Ciudad sea autónoma significa que tiene la autoridad de tomar sus propias decisiones y ser gobernada a través de sus propias instituciones; y que si bien se ha avanzado mucho en términos de representación política, esta autonomía aún no es plena, ya que hay muchas cuestiones que afectan la vida cotidiana en otros ámbitos; por ello, avanzar en esta cuestión es un compromiso que asumía para defender a los porteños.<sup>31</sup>

No obstante, ante la oposición al traspaso de la justicia nacional y al no contar con el apoyo político suficiente, resultó frustrada la intención por parte del Presidente de cumplir con la Constitución Nacional.<sup>32</sup> Empero, ello no resultó motivo suficiente para que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires cuente con su propia Justicia Laboral.

### Un recorrido hacia la reforma de la Ley N° 7 “Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” -y otras- y la sanción del Código Procesal para la Justicia del Trabajo de la CABA

Tras la negativa en el avance del traspaso de la Justicia Nacional del Trabajo al Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por parte de la justicia nacional y parte del Congreso Nacional, tanto la Secretaría de Trabajo y Empleo de la Ciudad, como el Observatorio de Políticas de la Jurisdicción de Trabajo de la CABA, el Consejo de la Magistratura de la Ciudad y la Legislatura porteña se articularon para dar comienzo al trabajo conjunto para la elaboración de proyectos orientados a ampliar las competencias locales y generar un marco procesal propio para los conflictos laborales. El debate giró en torno a dos ejes principales: por un lado, la necesidad de garantizar la autonomía

31. Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Versión Taquigráfica, 01/03/2024, p. 16. Disponible en: <https://www.legislatura.gob.ar/InfoVT/573>

32. Esto se vio reflejado en el texto sancionado de la Ley N° 27742 “Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos”, que no mantuvo su original artículo 439, donde se exhortaba al Poder Ejecutivo Nacional a realizar la transferencia de la Justicia del Trabajo Nacional a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

porteña en toda su extensión, lo que implicaba dotar a la Ciudad de un fuero laboral propio; por otro, que la demora en la resolución de los procesos laborales ante la Justicia Nacional del Trabajo, sumado a la importante cantidad de vacantes pendientes de designación de jueces, tanto en primera instancia como de Cámara, impacta en las expectativas de la ciudadanía, quienes aguardan durante años la resolución de sus reclamos laborales. Esta demora en brindar a los vecinos de la Ciudad un servicio propio de justicia, moderno, ágil y eficiente, hace que actualmente los reclamos individuales del trabajo transiten por distintas sendas que, por su demora o complejidad en su trámite, atenten contra los derechos de los trabajadores. En el mismo sentido, las empresas –especialmente las PYMES– no resultan ajenas a estas complejidades; en efecto, la demora en la resolución de conflictos conspira también a su respecto, sumado al efecto de las condenas que, por su excesivo monto, atentan contra su patrimonio y su continuidad.<sup>33</sup>

Así, en el mes de abril del 2024, el Jefe de Gobierno presenta ante la Legislatura porteña un proyecto de ley para modificar las disposiciones contenidas en la Ley N° 7, “Ley orgánica del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” y con ella, otras normativas que le otorgan una mayor protección a los derechos de los trabajadores, con el objetivo de crear y poner en funcionamiento la Justicia del Trabajo de la Ciudad.<sup>34</sup> Si bien la Ley N° 7, sancionada en 1998, en cumplimiento con las disposiciones constitucionales, establecía en su Cláusula Transitoria Primera la suspensión de la vigencia del tribunal del trabajo –entre otros– quedando su funcionamiento sujeto al convenio que celebre el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Gobierno Nacional a fin de traspasar las competencias de dichos tribunales, tras treinta años de espera para la celebración de dichos

---

33. Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, versión taquigráfica, 12/12/2024, p. 487. Disponible en: <https://www.legislatura.gob.ar/InfoVT/668>

34. Jefe de gobierno, Expte. N° 923-J-2024, “Puesta en funcionamiento del fuero del trabajo (modificase Ley N° 7 y otras)”. Disponible en: <https://parlamentaria.legislatura.gob.ar/pages/ExpedienteBusqueda.aspx>

Jefe de Gobierno, Expte. N° 924-J-2024, “Código Procesal para la Justicia del Trabajo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”. Disponible en: <https://parlamentaria.legislatura.gob.ar/pages/ExpedienteBusqueda.aspx>

convenios es que el Gobierno de la Ciudad decide avanzar con la puesta en funcionamiento del fuero local.

En este contexto, se llevaron a cabo varias mesas de trabajo y de debates con diferentes juristas nacionales y de otras jurisdicciones, doctrinarios y docentes especialistas en derecho del trabajo, con legisladores de diferentes espacios políticos, funcionarios del Consejo de la Magistratura de la Ciudad y con la intervención del Observatorio de Políticas de la Jurisdicción de Trabajo de la CABA, como también con representantes y asociaciones sindicales de los trabajadores y representantes del sector empresarial. Mientras que hubo un sector minoritario que negaba la autonomía de la Ciudad, posición sostenida, en gran medida, sobre la interpretación restrictiva de la Ley Cafiero, la mayoría estaban convencidos de la necesidad de avanzar con la puesta en funcionamiento de la Justicia del Trabajo en la Ciudad y reivindicar la autonomía que los porteños nos merecemos.

Así, luego de un arduo trabajo y consenso entre los diferentes sectores políticos y las instituciones locales, la Legislatura porteña aprobó, en diciembre del 2024, la Ley N° 6789<sup>35</sup> que modifica la Ley N° 7 y pone en funcionamiento la Justicia del Trabajo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, integrada por diez Juzgados de Primera Instancia y una Cámara de Apelaciones del Trabajo conformada por dos Salas, para entender en todas las cuestiones contenciosas de conflictos individuales de derecho del trabajo, por demandas o reconveniones fundadas en los contratos de trabajo, disposiciones legales o reglamentarias del Derecho del Trabajo; y las causas entre trabajadores y empleadores relativas a un contrato de trabajo, aunque se funden en disposiciones del derecho común aplicables a aquél. Asimismo, se estableció el plazo de ciento ochenta días corridos desde la entrada en vigencia de la Ley, a fin de que el Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires disponga lo necesario para la integración de los órganos que conforman la referida justicia del Trabajo.<sup>36</sup>

---

35. BOCBA N° 7039, 16/01/2025.

36. Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Versión Taquigráfica, 12/12/2024, p. 494. Disponible en: <https://www.legislatura.gob.ar/InfoVT/668>

Por otra parte y en función de lo expuesto, resultó necesario modificar varios artículos del Anexo A<sup>37</sup> de la Ley N° 1903 “Ley Orgánica del Ministerio Público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, para incorporar fiscales y defensores del trabajo en la integración del Ministerio Público con el objeto de brindarle una mayor protección al trabajador.<sup>38</sup>

En el mismo orden de ideas, en lo relativo a la mora en los tiempos procesales que también afecta a los trabajadores accidentados y/o con enfermedades profesionales, y teniendo en cuenta que el Sistema de Riesgos de Trabajo, creado por la Ley Nacional N° 24557, consagró la obligación de ejercer las acciones necesarias para lograr una eficaz prevención de los accidentes laborales y las enfermedades profesionales, se le otorga una plena cobertura a todos los trabajadores en relación de dependencia en el país, respecto de esas contingencias. En consecuencia, la Ley Nacional N° 27348 “Ley complementaria de la Ley sobre Riesgos del Trabajo”, ha invitado a las Provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir al Título I, que viene a consagrar la intervención previa, obligatoria y exclusiva de las Comisiones Médicas para que el trabajador afectado, contando con el debido patrocinio letrado, solicite la determinación del carácter profesional de su enfermedad o contingencia, la determinación de su incapacidad y las correspondientes prestaciones dinerarias previstas en la Ley de Riesgos del Trabajo, y habilite la instancia judicial. En el marco de la puesta en funcionamiento de la Justicia Laboral local es que se estableció la adhesión de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a las previsiones establecidas en el Título I de la Ley Nacional N° 27348, quedando delegadas expresamente a la jurisdicción administrativa nacional las competencias necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto por las mencionadas leyes nacionales.<sup>39</sup>

Asimismo, en conjunto con las demás normativas, se aprobó el Código Procesal para la Justicia del Trabajo de la Ciudad Autónoma

---

37. Se modificaron los artículos 34, 36, 43 y 45 y el Anexo A de la Ley N° 1903, Ley Orgánica del Ministerio Público de la Ciudad de Buenos Aires.

38. Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Versión Taquigráfica, 12/12/2024, p. 494. Disponible en: <https://www.legislatura.gob.ar/InfoVT/668>

39. Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Versión Taquigráfica, 12/12/2024, pp. 487-488. Disponible en: <https://www.legislatura.gob.ar/InfoVT/668>

de Buenos Aires,<sup>40</sup> representando este hecho un paso trascendental en la consolidación de su autonomía jurídica. La intención de la Ciudad fue gestionar las controversias laborales dentro de su jurisdicción y dotarse de un procedimiento moderno, ágil y orientado a garantizar el acceso efectivo a la justicia. Por ello, la creación de este Código Procesal para la Justicia del Trabajo en la CABA incorpora innovaciones que dotan a los operadores de la justicia del trabajo de las herramientas necesarias para la resolución ágil y eficiente de los conflictos en el ámbito de las relaciones del trabajo. Entre ellas se destaca la oralidad como principio rector, la celeridad en la tramitación de los procesos, el uso de herramientas tecnológicas, y un rol activo de los jueces en la conducción del proceso. El nuevo fuero promete resolver conflictos en plazos significativamente menores a las actuales, beneficiando tanto a trabajadores como a empleadores; ofreciendo un proceso dinámico y cercano a los vecinos de la Ciudad. Asimismo, el nuevo marco procesal buscó reforzar la naturaleza protectora del derecho laboral, asegurando que la desigualdad estructural de las partes en el contrato de trabajo no se reproduzca en el ámbito judicial. De este modo, la Ciudad procuró diferenciarse de la justicia nacional, planteando un modelo procesal más acorde a los principios de inmediatez y tutela efectiva.<sup>41</sup>

Para nosotros es un momento de celebración, porque estamos dando un paso muy importante en la consolidación de la autonomía de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; [...] estamos dando cumplimiento a un mandato establecido por la Constitución [...]. Fundamentalmente, es brindar un mejor servicio de justicia para los vecinos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que muchas veces también se encuentran en desigualdad de condiciones, toda vez que somos la única jurisdicción que no podemos litigar en nuestra propia jurisdicción y tenemos que ser juzgados por jueces que no son designados por esta Legislatura y, por ende, no son elegidos por los propios vecinos. [...] A 30 años de la autonomía este es un gran paso que estamos dando en la consolidación –reitero– de nuestra autonomía y de nuestra propia justicia.<sup>42</sup>

40. BOCBA N° 7039, 16/01/2025.

41. Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Versión Taquigráfica, 12/12/2024, pp. 497-498. Disponible en: <https://www.legislatura.gob.ar/InfoVT/668>

42. Villafruela, Gimena, en la Sesión Ordinaria del 12/12/2024, Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Versión taquigráfica, pp. 655-656. Disponible en: <https://www.legislatura.gob.ar/InfoVT/668>

## Desafíos que enfrenta la Justicia del Trabajo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

En febrero del corriente año, el Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, dentro de las competencias que le confiere la Ley N° 31 “Ley Orgánica del Consejo de la Magistratura de la Ciudad”, llamó a concurso público de oposición y antecedentes con motivo de la puesta en funcionamiento del Fuero del Trabajo en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 7 –recientemente modificada– para cubrir los seis cargos de Juez de Cámara de Apelaciones del Trabajo de la Ciudad, los diez cargos de Juez de Primera Instancia del Trabajo de la Ciudad y demás cargos del Ministerio Público a cubrir.<sup>43</sup>

Consecuencia de ello, la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional, solicitó el dictado de una medida cautelar autónoma para que se le ordene al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que se abstenga de poner en funcionamiento la Justicia del Trabajo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Dicha solicitud se fundamenta en que las normativas sancionadas por la Legislatura de la CABA agreden al servicio de justicia, en particular al privar a la Justicia Nacional del Trabajo de la competencia y jurisdicción que le ha sido otorgada por la ley nacional. Además señala que se altera la garantía de juez natural; y que le concierne solo al Congreso de la Nación reglamentar la jurisdicción de aquellos órganos que integran el Poder Judicial de la Nación. Afirma que las leyes aquí impugnadas modifican los criterios fijados por el legislador nacional respecto de la competencia de los tribunales nacionales del trabajo, ello en contradicción con los artículos 75 inciso 12 y el artículo 117 de la Constitución Nacional. Por otro lado, pone de manifiesto que al modificar el diseño previsto para la Justicia Nacional se produce una flagrante inseguridad jurídica para el ejercicio de la abogacía.<sup>44</sup>

43. CMCABA, Resolución N° 1/CSEL/25, BOCBA N° 7065, 20/02/2025.

A la fecha –septiembre de 2025– dicha selección aún se encuentra en proceso.

44. Juz. Contencioso Administrativo Federal 3, “Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional c/ Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Leyes 6789 Y 6790) y Otro s/Medida Cautelar (Autónoma)”, Causa nro. 38/2025, consid. 1, 28/02/2025.

El Juez Federal de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo, en primer lugar, consideró que resulta competente porque entiende que la justicia federal debe intervenir, no sólo en la interpretación y aplicación de las normas federales, sino toda vez que “estuviere comprometido un interés federal o nacional; además de las situaciones habilitadas por condiciones de vecindad o extranjería de los litigantes”.

Asimismo, sostiene que en su rol le incumbe “preservar el funcionamiento, integridad y supremacía del Estado Nacional argentino (Const. 1994, artículo 31)”. Por ello, en este caso se consideró competente porque comprende que median razones vinculadas a la tutela y resguardo de atribuciones y competencias conferidas por la Constitución Nacional al Gobierno federal.<sup>45</sup>

En segundo lugar, y en razón al fondo de la cuestión, el tribunal, apoyándose nuevamente en la Ley Cafiero, entendió que la Ciudad no podía modificar unilateralmente el esquema vigente, a su vez que contiene un mandato explícito y claro que exige un determinado carril institucional en el que deben confluír ambos niveles de gobierno.<sup>46</sup> Destaca que la Ley 24588 no fue derogada ni ha sido declarada inconstitucional. Por ello, hizo lugar a la medida cautelar solicitada por la Asociación de Magistrados y destacó que si bien lo decidido no implicaba desconocer que la reforma constitucional de 1994 le reconoció plena autonomía a la Ciudad con facultades propias de legislación y jurisdicción, y que el “carácter nacional de los tribunales ordinarios de la Capital Federal resulta meramente transitorio, su continuidad se encuentra supeditada a que tengan lugar los convenios de transferencia de competencias”.<sup>47</sup>

Frente a esta sentencia, el Gobierno de la Ciudad apeló dicha decisión argumentando que el traspaso de las competencias jurisdiccionales ya se encontraba consagrado en la Constitución de la Ciudad y en los compromisos asumidos entre ambas jurisdicciones a lo largo de los últimos años. Además, sostuvo que la justicia local ya

---

45. Ídem.

46. Ley N° 24588, “Ley que garantiza los intereses del Estado Nacional en la Ciudad de Buenos Aires” art. 6.

47. Juz. Contencioso Administrativo Federal N° 3, “Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional c/ Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Leyes 6789 y 6790) y Otro s/Medida Cautelar (Autónoma)”, *cit.*, consid. 1.

tiene funcionamiento en áreas como el fuero contencioso administrativo y que la creación del fuero laboral no vulnera ninguna garantía constitucional.<sup>48</sup>

Sin embargo, la Sala III de la Cámara Contencioso Administrativo Federal, confirmó la medida cautelar que mantiene suspendida la implementación del Fuero del Trabajo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, al desestimar el recurso de apelación y mantener vigente la resolución de primera instancia. Para ello argumenta:

... resulta pertinente agregar que la tutela cautelar ha sido concedida a efectos de precaver los graves perjuicios que podría ocasionar una resolución tardía de la suspensión pretendida, y que –a tal efecto– fue adecuadamente valorado el interés público comprometido en la cuestión, ante la superposición de tribunales y la consecuente afectación la prestación del servicio de justicia, que atenta contra la seguridad jurídica de los litigantes.<sup>49</sup>

Es decir que, en los hechos, la Ciudad no podrá poner en marcha su fuero laboral ni designar jueces hasta tanto la Corte Suprema de Justicia resuelva la cuestión de fondo o se suscriba un convenio con la Nación que establezca cómo se realizará el traspaso.

No obstante, resulta llamativo que el Juzgado Federal de Primera Instancia, por un lado, se declarara competente, toda vez que se trata de la interpretación de una norma local, sancionada mediante mecanismos constitucionales locales. Por ello, podría sostenerse que existe una invasión que priva a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de ejercer las facultades constitucionalmente conferidas (Const., artículo 129). La validez de las normas locales debe ser revisada por los tribunales locales. En última instancia, la Corte Suprema de Justicia de la Nación puede revisar una ley local mediante apelación extraordinaria,<sup>50</sup> pero nunca por un juez inferior de primera instancia federal, que es

48. *Ibidem*, consid. 5.

49. Cámara Contencioso Administrativo Federal, Sala III, “Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional c/ Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Leyes 6789 y 6790) y Otro s/Medida Cautelar (Autónoma)”, N° 38/2025, 10/07/2025.

50. CSJN, “Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires c/ Estado Nacional (Poder Ejecutivo Nacional) s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”, N° 567/2021, 04/05/2021.

ajeno a las incumbencias de la Ciudad. En ese marco, el artículo 14 inciso 2° de la Ley 48 reza:

Una vez radicado un juicio ante los Tribunales de Provincia, será sentenciado y fenecido en la jurisdicción provincial, y sólo podrá apelarse a la Corte Suprema de las sentencias definitivas pronunciadas por los tribunales superiores de provincia en los casos siguientes:

[...]

2° Cuando la validez de una ley, decreto o autoridad de Provincia se haya puesto en cuestión bajo la pretensión de ser repugnante a la Constitución Nacional, a los Tratados o leyes del Congreso, y la decisión haya sido en favor de la validez de la ley o autoridad de provincia.

Por otro lado, el Tribunal sostiene, como se ha mencionado, que la Ley Cafiero no fue ni derogada ni declarada inconstitucional. A esto, cabe replicar que si el magistrado reconoce la autonomía de la Ciudad, como dice hacerlo –“El razonamiento que inspira esta decisión en modo alguno implica desconocer que la reforma constitucional reconoció plena autonomía a la Ciudad y que a través del art. 129 CN se estableció que tendría un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción”<sup>51</sup> él podría revisar dicha ley, porque desde hace tiempo se tiene por aceptada la declaración de inconstitucionalidad de oficio.<sup>52</sup> Asimismo, incurre en contradicción, porque ordena suspender, a un Gobierno autónomo e independiente, una ley que estima que lesiona los intereses de la Nación, pero no la declara inconstitucional. Agrega, “... resultan descalificables los pronunciamientos judiciales que resuelven los casos planteados omitiendo aplicar una norma que resulta pertinente, sin declarar su inconstitucionalidad”.<sup>53</sup>

51. Juz. Contencioso Administrativo Federal 3, “Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional c/ Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Leyes 6789 y 6790) y Otro s/Medida Cautelar (Autónoma)”, *cit.*, cons. 11.5.III.

52. CSJN, “Mill de Pereyra, Rita Aurora; Otero, Raúl Ramón y Pisarello, Angel Celso c/ Estado de la Provincia de Corrientes s/ demanda contenciosa administrativa”, 20/09/2001.

CSJN, “Rodríguez, Pereyra Jorge Luis y otra c/ Ejército Argentino s/ daños y perjuicios”, 27/11/2012.

53. Juz. Contencioso Administrativo Federal 3, “Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional c/ Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Leyes 6789 y 6790) y Otro s/Medida Cautelar (Autónoma)”, *cit.*, cons. 11.5.III.

Conforme a ello, esta resolución es claramente inconstitucional y mantiene el inmovilismo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación denunció y corrigió en el precedente “Levinas”.<sup>54</sup>

Pese a los obstáculos que nos impone la Justicia Nacional, una inesperada decisión política por parte del Poder Ejecutivo Nacional abrió, en el mes de abril del corriente año, un nuevo capítulo. El Ministerio de Justicia de la Nación determinó la creación de una Comisión destinada a estudiar y analizar la transferencia de la justicia nacional ordinaria a la jurisdicción de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La medida se hizo oficial mediante la publicación de la Resolución N° 179/2025 en el Boletín Oficial,<sup>55</sup> con el objetivo de avanzar hacia el traspaso de las competencias jurisdiccionales en virtud de lo dispuesto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el fallo “Ferrari, María Alicia c/ Levinas, Gabriel Isaías s/ incidente de Incompetencia”.<sup>56</sup> Entre los fundamentos, la Resolución establece que tras treinta años de parálisis y estancamiento en la concreción del mandato constitucional, en el pronunciamiento dictado en la causa mencionada *ut supra*, nuestro máximo tribunal volvió a exhortar a las autoridades competentes, entre ellas, al Poder Ejecutivo Nacional, a que adopten las medidas necesarias para adecuar las leyes a la Constitución Nacional. En ese marco “resulta imperioso trabajar de manera conjunta y ordenada en el estudio y análisis del tema tratado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación”.<sup>57</sup>

En cuanto a los objetivos específicos de la Comisión, busca considerar todos los aspectos necesarios para asegurar una transición eficiente y sin interrupciones en el funcionamiento de la Justicia. Entre las tareas que se le encomiendan está la evaluación de las implicancias normativas y presupuestarias, así como la continuidad del servicio judicial, tanto en el ámbito nacional como en el de CABA.<sup>58</sup>

Pese al enfrentamiento entre los gobiernos, nacional y porteño, y la Justicia nacional, la resolución del Ministerio de Justicia pone de re-

54. CSJN, Fallos: 347:2286, “Ferrari, María Alicia c/ Levinas, Gabriel Isaías s/ incidente de Incompetencia”, 27/12/2024.

55. Ministerio de Justicia de la Nación, Resolución N° 179/2025, B.O. N° 21157/25, 8/04/2025.

56. CSJN, Fallos: 347:2286, *cit.*

57. Ministerio de Justicia de la Nación, Resolución N° 179/2025, *cit.*

58. Ídem.

salto la necesidad urgente de abordar el tema y avanzar hacia la plena autonomía judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires conforme a lo dictado por nuestra Constitución Nacional.

En suma, los desafíos actuales giran en torno a dos ejes principales: por un lado, la puja institucional entre Nación y Ciudad, donde la vigencia de la Ley Cafiero y las decisiones judiciales restrictivas impiden la plena operatividad de la autonomía; y por otro, la necesidad de que los poderes políticos asuman la responsabilidad de avanzar en los acuerdos de traspaso, de modo de evitar la fragmentación y garantizar un servicio de justicia laboral cercano, ágil y eficaz para los porteños.

## Conclusión

El proceso de construcción del fuero laboral en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires refleja, en definitiva, las tensiones propias de un federalismo incompleto. A treinta años de la consagración constitucional de la autonomía porteña, los avances normativos y jurisprudenciales muestran un camino firme hacia el reconocimiento de las competencias locales, aunque los retrocesos políticos e institucionales continúan evidenciando resistencias arraigadas.

La creación de la Justicia del Trabajo de la Ciudad y la sanción de un Código Procesal propio constituyen hitos trascendentales en la consolidación de un orden jurisdiccional autónomo, moderno y cercano a los vecinos. Sin embargo, los conflictos de competencia jurisdiccional y la vigencia de la Ley Cafiero demuestran que la autonomía no está plenamente realizada y que su concreción exige acuerdos interinstitucionales, decisión política y una interpretación constitucional que privilegie la igualdad de los porteños frente al resto de los ciudadanos.

En este contexto, el futuro del fuero laboral porteño dependerá de la capacidad de los distintos actores de superar los bloqueos coyunturales y encaminar, finalmente, el cumplimiento efectivo del mandato constitucional de 1994. La cuestión ya no es solo jurídica, sino política e institucional: se trata de consolidar un sistema federal auténtico que garantice, a los habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el pleno derecho a litigar en su propia jurisdicción y bajo jueces elegidos por sus propias instituciones.

# El rol político de la Corte en el caso “Levinas”. Una lectura alternativa sobre los alcances de determinar al TSJ de CABA como Superior Tribunal de la causa

Ignacio Colombo Murúa\*

## Introducción

El fallo “Ferrari c/Levinas”<sup>1</sup> constituye un fallo polémico, al menos en un doble sentido.<sup>2</sup> Por un lado, porque ha provocado una serie de debates doctrinarios y jurisdiccionales –sobre todo canalizado en las distintas acordadas que, al respecto, fueron dictando las distintas Cámaras nacionales–. Por otro, porque ha generado un cierto desconcierto institucional, pues ha repercutido negativamente en los justiciables, quitándoles seguridad jurídica en aspectos fundamentales en la tramitación de los procesos en la jurisdicción porteña. Ratti Mendaña ha señalado, en esa línea, que el fallo dictado “en el último acuerdo de la Corte Suprema del año pasado –más precisamente, el 27 de diciembre de 2024– provocó un descalabro institucional inusitado del que muchas y diversas voces se han hecho eco”.<sup>3</sup>

Amaya, describiendo el panorama existente, reflexiona que el fallo bajo análisis constituye “una sentencia de tipología ‘atípica’ dictada

---

\* Doctor en Ciencias Jurídicas (UCA), especialista en Derecho Constitucional (UCLM), diplomado en Estudios Avanzados de Investigación (UCLM), profesor de Derecho Constitucional (Universidad Nacional de Salta y Universidad Católica de Salta), coordinador del Doctorado en Ciencias Jurídicas (Universidad Católica de Salta), Juez de Garantías en el Poder Judicial de Salta.

1. CSJN, Fallos: 347:2286, Ferrari, María Alicia c/ Levinas, Gabriel Isaías s/ incidente de incompetencia”, 27/12/2024.

2. Rojas, Jorge A., “Reflexiones procesales sobre el caso ‘Levinas’”, en “Ferrari c/Levinas a debate”, *El Derecho*, Suplemento Especial, 09/02/2025, p. 19 (referencia: ED-V-CMLXXI-475). El autor señala que “se trata de un fallo disruptivo pues de alguna manera se rompen las reglas establecidas para hacer las cosas hasta ahora”.

3. Ratti Mendaña, Florencia, “La saga ‘Levinas’”, en *El Dial*, (referencia: DC35A).

en ejercicio pleno del ‘rol institucional del Alto Tribunal’ [...] y que ha despertado adhesiones y críticas en la doctrina, y una fuerte resistencia por parte de la judicatura nacional”.<sup>4</sup>

En el presente artículo y en una primera instancia, se presentará brevemente lo que ha resuelto, en específico, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante CSJN) y, como una secuela de ello, el derrotero institucional que el fallo ha generado. Luego, se reflexionará sobre cuáles son los aspectos positivos (las luces) y los negativos (las sombras) que se desprenden del pronunciamiento y se presentará una conclusión que pretende ser integradora y superadora de las tesis y antítesis referidas. En este último sentido se sostendrá que el fallo puede ser comprendido y ponderado correctamente cuando se lo considera, más que como una decisión estrictamente jurídica, como producto de una decisión político-institucional del Tribunal que pretende reafirmar su propia autoridad.

## El fallo y sus resistencias

En lo que acá interesa, la Corte resolvió en “Levinas”<sup>5</sup> que el Tribunal de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires (en adelante TSJ) “es el órgano encargado de conocer en los recursos extraordinarios que se presenten ante la Justicia Nacional ordinaria de la Ciudad”. De esta manera, las sentencias dictadas por las Cámaras de Apelaciones nacionales ya no son directamente impugnables ante la CSJN a través del Recurso Extraordinario Federal, sino que, previamente, deben ser recurridos (a través del recurso de inconstitucionalidad o el recurso de apelación ordinario reglados en la Ley CABA N° 402 ante el TSJ. Eventualmente, claro, la decisión de dicho Tribunal será susceptible del REF (art. 14, Ley N° 8).

Amaya explica que la sentencia hace hincapié en la existencia de una situación anómala en la Ciudad de Buenos Aires, donde aún coe-

4. Amaya, Jorge A., “Sentencias atípicas, inmovilismo político y activismo judicial: Comentario al fallo “Ferrari, María Alicia c/Levinas, Gabriel Isaías s/incidente de incompetencia”, CSJN, 27 de diciembre de 2024”, en “Ferrari c/Levinas ...”, *op. cit.*, (referencia: ED-V-CMLXXI-478).

5. El voto mayoritario se conformó con los jueces Rosatti, Maqueda y Lorenzetti mientras que, la disidencia, fue expresada por el juez Rosenkrantz.

xisten la Justicia local y la nacional con competencia ordinaria (civil, comercial, laboral y penal)

... a pesar de lo establecido en el artículo 129 de la Constitución Nacional que garantiza la autonomía local; de las previsiones de la Constitución de la CABA y de los compromisos asumidos por las autoridades legislativas nacional y local para traspasar las competencias judiciales, algunas pocas ya efectuadas. Con cita de la doctrina sentada en los casos “Strada”<sup>6</sup> y “Di Mascio”<sup>7</sup>, la Corte –en su sentencia– posiciona al TSJ como el tribunal superior de la causa.<sup>8</sup>

Resulta relevante aclarar, por la reacción que originó el fallo, el alcance acotado que pretende tener la resolución. El voto mayoritario aclara que la decisión se circunscribe a un recaudo “estrictamente procesal” que

... 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. (cons. 10).

Dicho de otra manera, las competencias de la Justicia Nacional no son modificadas por el fallo, solo se determina quién debe revisar, como superior tribunal de la causa, las sentencias de las Cámaras nacionales.<sup>9</sup>

En su disidencia, el juez Rosenkrantz compartió los argumentos de fondo respecto a que la Justicia ordinaria debe ser transferida a la Ciudad de Buenos Aires; advirtió que para ello deben obrar los respectivos acuerdos políticos. Hasta tanto ello ocurra, el tribunal superior de la causa debe continuar siendo la respectiva Cámara nacional.

La sentencia generó distintas resistencias que se canalizaron por diversas vías y que incluyeron expresos pronunciamientos de los jue-

6. Fallos: 308:490.

7. Fallos: 311:2478.

8. Amaya, Jorge A., *op. cit.*, p. 4.

9. Es por ello que las reacciones de las Cámaras nacionales al pronunciamiento, en distintas acordadas, parecen exageradas.

ces integrantes de las Cámaras nacionales y sendos recursos de la Procuración General y de la Defensoría General de la Nación. Esta secuela puede ser dividida, para una mejor comprensión, entre los planteos que se produjeron en el expediente en cuestión y los que operaron por fuera de la causa concreta.

## Reacciones en el expediente

Así, luego de dictado el fallo y en el expediente concreto:

- i. El Procurador General de la Nación le solicitó a la Corte por nota que suspenda la aplicación del precedente, argumentando que se requieren normas adicionales para que no se afecten las funciones constitucionales de los fiscales. Es que, como explicó, el Ministerio Público nacional carece de competencia legal para actuar ante el Tribunal Superior de CABA.
- ii. La Defensora General de la Nación, a su turno, presentó una reposición en contra del fallo. Alegó que la sentencia se dictó sin darle intervención a ese ministerio, pese a que, a su entender, su participación era requerida. Afirmó que su intervención era necesaria “a fin de ejercer las facultades de representación de menores de edad y sujetos a procesos de restricción de capacidad”. Ello, dijo, en virtud de la extensión de los efectos del fallo que no involucraba a sus potenciales asistidos, a casos en donde sí son parte sus representados.
- iii. La Asociación de Magistrados y funcionarios de la Justicia Nacional planteó un recurso de “revocatoria y suspensión de efectos”, marcando lo que, a su entender, configuraban errores materiales y procedimentales en la resolución del caso.

Todas las mencionadas presentaciones fueron rechazadas por la Corte,<sup>10</sup> argumentando que los recurrentes “no están habilitados a interponer el recurso previsto por el artículo 14 de la Ley N° 48 –debiendo aplicarse este mismo criterio a la reposición aquí solicitada– quienes no revistan la calidad de parte con participación legitimada en el proceso, aun cuando aleguen tener un gravamen configurado por la decisión atacada”. A su vez, indicó que, además de ello,

---

10. Fallos: 348:43 rechaza la presentación del Colegio de Magistrados y en Fallos: 348:45 la de la Defensora General de la Nación.

... el planteo resulta de todos modos improcedente pues, como lo tiene repetidamente decidido esta Corte, sus sentencias definitivas e interlocutorias no son susceptibles de ser modificadas por el recurso de revocatoria (arts. 238 y 160 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación), ni por el de nulidad (Fallos: 310:1001; 311:1788; 328:4325, entre otros), salvo situaciones excepcionales que no concurren en la especie.

## Reacciones por fuera del expediente

Ya por fuera del expediente concreto pueden reseñarse las siguientes repercusiones:

- i. El 11 de febrero la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil dictó un fallo plenario en donde determinó, en contradicción directa con lo resuelto por la Corte, que las sentencias de la Cámara no pueden ser recurridas ante el Tribunal Superior de Justicia de CABA y, por ello, que el precedente no puede ser cumplido.
- ii. El 12 de febrero la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo emitió una acordada reglamentaria que establece que sus pronunciamientos tampoco pueden ser impugnados ante el Tribunal Superior de la Ciudad.
- iii. El 12 de febrero la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Penal y Correccional se expidió limitándose a hacer algunas observaciones críticas al fallo de la Corte, pero sin establecer específicamente que el fallo de la Corte no se debe cumplir. El Procurador, la Defensora General de la Nación y la Asociación de Magistrados instaron una respuesta del Máximo Tribunal, lo cual luce adecuado, pues si alguien puede modificar o precisar la doctrina establecida es la propia Corte. La Cámara Penal solo realizó una serie de críticas al fallo lo que, sin perjuicio de que los acuerdos plenarios no están destinados a ello, no deja de marcar una mera opinión que no pretende tener efectos jurídicos. Mucho más compleja resulta ser la posición de las Cámaras Civil y Laboral, pues resuelven, con pretendido alcance jurisdiccional, en franca contradicción con un precedente de la CSJN.<sup>11</sup>

---

11. Sostuve que estos plenarios suponen un verdadero control de constitucional “invertido”, en el sentido de que implica que un tribunal inferior se arroge la facultad

- iv. El 4 de abril el Ministerio de Justicia de la Nación, por Resolución 179/2025,<sup>12</sup> creó una Comisión a cargo del “estudio y análisis de la transferencia de la Justicia nacional ordinaria a la jurisdicción de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” (art. 1). Indica Reimundes que

El Poder Ejecutivo ha recogido así la exhortación efectuada por la Corte Suprema en numerosos precedentes tendientes a abordar urgentemente esta cuestión, entre los que se destaca la sentencia del 27 de diciembre último en “Ferrari, María Alicia c/ Levinas, Gabriel Isaías s/ incidente de incompetencia”.<sup>13</sup>

- v. También, el Superior Tribunal de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires debió dictar una serie de acordadas para regular aspectos conflictivos del sistema recursivo.<sup>14</sup> Por ejemplo, la Acordada N° 1-2025<sup>15</sup> donde decidió suspender el cómputo de los plazos para presentar recursos según la Ley N° 402 en causas que se tramiten por ante los fueros nacionales ordinarios de la CABA.

Posteriormente, el TSJ dictó la Acordada N° 8-2025,<sup>16</sup> donde resolvió

No exigir el depósito previsto en el artículo 34 de la ley 402 en aquellas quejas de las que se desprenda que no se dio al recurso de inconstitucionalidad

---

de controlar y hasta “corregir” sentencias de un tribunal superior, en este caso, de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Dicho en otros términos, de la conclusión del plenario solo puede extraerse que la Cámara interpreta que un fallo plenario puede prevalecer respecto de un precedente de la CSJN y, lo que es más grave, incluso sobre cuestiones constitucionales”. Colombo Ignacio, “El caso “Levinas” y la subversión del control de constitucionalidad”, en *En disidencia*, Departamento de Derecho de la Universidad de San Andrés. Disponible en: <https://endisidencia.com/2025/02/el-caso-levinas-y-la-subversion-del-control-de-constitucionalidad/> [fecha de consulta: 04/10/2025].

12. Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/323644/20250408> [fecha de consulta: 02/10/2025]

13. Reimundes, Daniel, “El Poder Ejecutivo nacional atiende la exhortación de la Corte Suprema”, en *El Derecho*, Suplemento Especial, 08/07/2025, p. 2, (referencia: ED-VI-CCXVII-897).

14. Véase la reseña que se efectúa en la página del Colegio de Abogados de Capital Federal. Disponible en: <https://www.cpacf.org.ar/noticia/6397/acordadas-relevantes-del-tsj-sobre-ferrari-c-levinas> [fecha de consulta: 07/10/2025].

15. Acordada N° 1-2025, del 07/02/2025.

16. Acordada N° 8-2025, del 18/03/2025.

interpuesto el tratamiento que manda la ley 402, por el plazo de tres (3) meses mientras subsistan las circunstancias que motivan esta decisión.

Explica el Tribunal que esta Acordada se fundamenta en

... la toma de conocimiento por parte del TSJ de que las Cámaras nacionales no dan tratamiento ni, en muchos casos, trámite a los recursos de inconstitucionalidad articulados contra sus decisiones en los términos de los artículos 27 y 28 de la Ley N° 402. Así, la consecuencia inmediata es que quien recurre lo hace a través de la interposición del recurso de queja ante el propio TSJ (art. 33 de la Ley N° 402).

De tal modo, la solución brindada por el Superior Tribunal porteño fue la de eximir a los litigantes de la obligación del pago del depósito previo para recurrir ante sus estrados por el plazo de tres (3) meses y mientras subsistan las circunstancias señaladas respecto del accionar de las Cámaras nacionales.<sup>17</sup>

No obstante los esfuerzos por parte del TSJ, al día de hoy las Cámaras continúan rechazando los recursos presentados en el sentido señalado por el precedente “Levinas”.<sup>18</sup>

## Los aspectos positivos del fallo

Lo positivo del fallo se plasma principalmente en la definición y defensa de la autonomía plena de la CABA que efectúa la Corte (y que es compatible con su línea jurisprudencial anterior); esto es, y en lo que aquí interesa, el reconocimiento de su plena potestad jurisdiccional sobre el derecho común.

En ese sentido, por ejemplo, el pronunciamiento destaca que

Si bien desde la reforma de 1994, la Constitución Nacional reconoce en su artículo 129 que “la ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de Gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción...”, respecto de los procesos que tramitan ante la justicia nacional ordinaria, las cámaras de los distintos fueros que la integran son las que vienen

17. Luego, en la Acordada N° 22-2025, el TSJ consideró que las circunstancias tenidas en cuenta para decidir cómo se hizo en la Acordada N° 8-2025 continuaban, esto es, la inactividad de las Cámaras nacionales de dar curso a los recursos interpuestos ante ella conforme la Ley N° 402.

18. Por ejemplo y entre muchos otros: CNCas.Crim y Correc. “Azcurra” [S.T. 1519/2025].

ejerciendo hasta la fecha el rol de superior tribunal en los términos del artículo 14 de la ley 48 (cons. 5).

También que

... la ciudad porteña, desde la reforma constitucional de 1994, tiene el mismo lugar 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 (cons. 6).

A su vez, precisa que

... resulta pertinente despejar entonces otra desigualdad o asimetría de la CABA respecto de las provincias, estados con los que interactúa con el objeto de lograr “hacer un solo país para un solo pueblo” (Fallos: 178:9). Se trata de que la “armonía y respeto recíproco” entre los estados (Fallos: 310:2478) sea extensivo a la ciudad, que es un participante activo del federalismo argentino (cons. 10).

Esta posición es correcta en términos constitucionales porque este es el sentido claro de la reforma de 1994, la que, en el artículo 129, estipuló que la Ciudad de Buenos Aires tendrá un gobierno autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción. Por lo demás, si es que se hace una lectura sistemática de la Constitución Nacional, la conclusión no puede diferir de la asumida por el Tribunal.

En efecto, la Constitución establece una separación binaria entre el derecho (y la jurisdicción) federal, por un lado, y el local por otro. Si bien, y como una anomalía del sistema argentino respecto de los demás ordenamientos federales, el derecho de fondo es dictado exclusivamente por el Congreso de la Nación (art. 75 inc. 12); ese derecho es “común” mas no federal. Es derecho que debe ser interpretado y aplicado por las provincias. Por ende, según el diseño constitucional, solo existe una jurisdicción local (derecho común) y una jurisdicción federal (derecho federal); es decir, no concurre una tercera categoría híbrida de derecho “nacional” (que aplicaría derecho “local” pero sería, de todos modos, de naturaleza “federal”).

La Justicia “nacional” tenía su basamento y justificación cuando la Ciudad de Buenos Aires era solo Capital Federal y, por ello, su jurisdicción era federal en razón de la persona y el territorio en el que se aplicaba. Al otorgarse autonomía a la Ciudad, en la reforma de 1994, lo natural era que, por haber mutado la naturaleza tanto de la persona

como del territorio (de federal a local), ahora y en razón de la materia (que es local) fuera transferida a la Ciudad.

A su vez, el artículo 129 es claro al respecto, pues estipula que: “La Ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo con facultades propias de legislación y *jurisdicción*”. Si bien es cierto que el párrafo segundo establece que una ley del Congreso garantizará los intereses del Estado nacional mientras la Ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación, de ello no se desprende, claro, que esta ley pueda restringir las potestades jurisdiccionales que el primer párrafo le otorga a la Ciudad. Más bien parecería ser que el primer párrafo le establece limitaciones claras a la “Ley de Garantías” a ese respecto.

Por ello, acertadamente, Antonio M. Hernández ha precisado que

... así como el diseño constitucional fue correcto, en la reglamentación efectuada por el Congreso a través de las leyes 24.588 y 24.620 no se respetó la normativa suprema del art. 129 y es necesario efectuar las modificaciones necesarias para el cumplimiento estricto de ésta, que supone (entre otras cuestiones) que la Ciudad Autónoma debe tener su propia Justicia –en todos los fueros– y sus Registros Públicos.<sup>19</sup>

En este punto, los acuerdos plenarios dictados por las Cámaras nacionales insisten, de un modo equivocado, que en el fallo bajo análisis ha mediado una omisión casi maliciosa por parte de la Corte, esto es, el de no considerar el segundo párrafo del artículo 129 de la Constitución. Por ejemplo, el plenario de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil afirma que

... luego de establecer que la Ciudad tendrá un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, el art. 129 de la Carta Magna –incorporado por la susodicha reforma, y en un párrafo inexplicablemente omitido por la Corte Suprema en las causas “Levinas”, “SOC-MA”, etc.– prescribe que, mientras la Ciudad sea la capital de la Nación, los intereses del Estado Nacional serán garantizados mediante una ley.<sup>20</sup>

19. Hernández, Antonio M., *Valoración de la reforma constitucional de 1994*, Buenos Aires, Astrea, 2024, p. 127.

20. CNACiv., Fallo Plenario “Cavero, Claudia Marcela y Otro c/ Obra Social de los Empleados de Comercio s/ Daños y Perjuicios” y “Peña, Alicia María c/ Peña, Carlos Alberto y Otros s/ Impugnación/Nulidad de Testamento”, 11/02/2025, p. 32.

Bien se podría decir que la omisión está, en realidad, en la argumentación de la Cámara, y esté referida a leer correctamente el primer párrafo del artículo 129 de la Constitución (que es la postura de la Corte). Como se vio, la norma establece expresamente que la Ciudad de Buenos Aires tendrá facultades propias de jurisdicción. El mentado párrafo segundo se limita a establecer que una ley del Congreso garantizará los intereses del Estado nacional mientras la Ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación, pero, como se dijo, el segundo párrafo debe leerse de manera armónica con el primero.

Tampoco se advierte qué interés federal puede existir en la aplicación del derecho común, sobre todo porque para la materia federal existe una judicatura propia en la propia CABA.

Por otro lado, esto también es así porque la máxima intérprete de la Constitución, que es precisamente la CSJN, viene marcando ello en una serie coherente y persistente de precedentes.<sup>21</sup> Esto es, la jurisprudencia consolidada (el menos en el último período de la Corte),<sup>22</sup> tanto respecto a la naturaleza de la Justicia nacional—como transitoria y destinada a ser traspasada a la Ciudad— (“Corrales” –Fallos: 338:1517–, “Nisman”<sup>23</sup> –Fallos: 339:1342–, “José Mármol” –Fallos: 341:611– y “Bazán” –Fallos: 342:509–)

21. Bianchi, Alberto, “El caso ‘Ferrari c/Levinas’. Reflexiones sobre la creación de la Provincia de la Ciudad de Buenos Aires”, en *Ferrari c/ Levinas...*, *op. cit.*, p. 8 (referencia: ED-V-CMLXXI-477).

Destaca 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”.

22. Ratti Mendaña, Florencia, *op. cit.* En efecto, cierto es que en este punto ha existido un viraje en el posicionamiento de la Corte con precedentes más antiguos, como bien lo marca: “(...) la doctrina que la Corte asienta en “Levinas” sobre la plena autonomía jurisdiccional de la CABA—el intolerable inmovilismo de los poderes políticos durante treinta años, el indispensable traspaso de la justicia y el carácter nacional meramente transitorio de los tribunales—se opone a precedentes dictados por la propia Corte desde la reforma constitucional hasta el año 2019”.

23. Bianchi, Alberto, *op. cit.*, pp. 8 y 9. El autor indica que la conversión de los tribunales nacionales en locales se produjo en tres etapas. En la primera, en los casos “Corrales” y “Nisman” “la Corte dejó de equiparar los tribunales federales y nacionales a los fines de dilucidar los conflictos de competencia entre ellos”. La segunda etapa se dio en el caso “Bazán”, en donde la Corte afirmó que los tribunales nacionales, luego de la reforma de 1994, son meramente transitorios y 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. Y la tercera etapa que se inicia con “Levinas”.

como del estatus jurídico de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires –con autonomía plena– (“Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/ Córdoba” –Fallos: 345:1125–, “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/ Estado Nacional” –Fallos: 344:809–, entre muchos otros).<sup>24</sup>

Por todo ello, la Corte acertadamente concluye que existe una larga omisión legislativa y de los órganos políticos, pues casi no se ha avanzado en el cumplimiento del mandato constitucional –solo se ha producido una transferencia de escasas competencias de derecho común–.<sup>25</sup>

## Los aspectos negativos

### El alcance de lo decidido (no sus fundamentos)

Uno puede estar completamente de acuerdo con los argumentos de una sentencia –digamos, las premisas, el *holding* o *ratio decidendi*– pero, pese a ello, disentir, por otros motivos, con la solución propuesta –digamos, el consecuente, la parte resolutive–. Y eso es lo que particularmente pasa con el fallo.

En realidad, si uno reconstruye el razonamiento de la Corte desde esta perspectiva, puede advertir que hay un salto lógico (y jurídico) entre los fundamentos (que la autonomía de CABA debe comprender la jurisdicción respecto del derecho común) y la solución (que corresponde determinar que el TSJ de CABA es el superior tribunal de la causa en los términos de la Ley N° 48 y a los efectos del REF). Y es que de una

24. *Ibidem*, p. 6. Bianchi señala que “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”.

25. Todos los postulados esgrimidos por las Cámaras nacionales en sus acordadas, como, por ejemplo, i) que la CABA tiene una autonomía restringida, especialmente en materia jurisdiccional; ii) que la Justicia nacional no debe ser trasladada a la Ciudad; iii) que los tribunales de CABA no tienen jurisdicción para aplicar el derecho común; iv) que los jueces nacionales son, por naturaleza, jueces federales; ya han sido zanjados por la Corte en sentido contrario a la línea argumental desplegada en el plenario y en diversos y concordantes precedentes. Estos pronunciamientos, por ser de materia constitucional, han sido interpretados en sentido último por el Máximo Tribunal. No hay posibilidad, entonces, de que se presenten nuevos fundamentos no considerados, sino que lo que existe, en rigor de verdad y como se dijo, es un mero desacuerdo de los camaristas nacionales.

cosa no se desprende la otra, pues la cuestión que falta determinar y argumentar es si corresponde implementar esa decisión vía jurisdiccional. Faltan, entonces, elementos en el razonamiento y, creo, algunos de ellos han sido aportados correctamente por la disidencia del juez Rosenkrantz, esto es, que pese a esta larga omisión de los órganos políticos no compete a la jurisdicción (por diversos motivos) reemplazar los acuerdos requeridos normativamente.

En esa línea Bianchi postula que “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”. Y agrega que “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”.<sup>26</sup>

## El activismo de lo resuelto

Esto nos lleva a la segunda crítica, esta es, la que marca el activismo en la que ha incurrido el Tribunal.

Desde una estricta visión normativa, la problemática debe ser resuelta por los órganos políticos, tal y como establece el esquema de división de poderes. Reimundes precisa que el artículo 75, inciso 20, de la Constitución Nacional sostiene que corresponde al Congreso establecer tribunales inferiores a la Corte Suprema de Justicia. A su vez, el artículo 117 de la norma de excelencia prevé que la Corte Suprema “ejercerá su jurisdicción por apelación según las reglas y excepciones que prescriba el Congreso”. Es decir que, desde una óptica puramente constitucional, compete exclusivamente al Congreso nacional establecer cuáles serán los tribunales inferiores a la Corte Suprema (art. 75,

---

26. Bianchi, Alberto, *op. cit.*, p. 6. Afirma, también, que “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”. *Ibidem*, p. 11.

inc. 20, CN), la cual deberá sujetar su jurisdicción por apelación a las normas que emanen de su esfera (art. 117 CN).<sup>27</sup>

Además de esa cuestión normativa, hay otras buenas razones para que la Corte no avance tal y como lo ha hecho en el fallo “Levinas”.

Uno podría decir, tal como postula el Tribunal, que la Constitución se ha vulnerado, que el “inmovilismo” de los órganos políticos socava la vigencia constitucional pero, no obstante ello, entender que la sentencia no es la herramienta apropiada para zanjar la cuestión. Los jueces no están ubicados adecuadamente, conforme el diseño constitucional, para dictar disposiciones generales ni cuentan con la autoridad política o competencial para hacerlo. No pueden, de manera vertical y en esta cuestión, articular las voluntades involucradas (Congreso Nacional y Legislatura de CABA) ni, sobre todo, resolver sistemáticamente una situación de tanta complejidad.<sup>28</sup>

## La lógica del precedente y el sistema argentino

Dese el activismo que se viene señalando, el fallo impone una solución general que trasciende el caso concreto, lo cual puede ser problemático desde los criterios que rigen la jurisdicción en el sistema argentino. Al ser un fallo con pretendidos efectos generales, la cuestión debe pensarse desde la lógica del precedente.

---

27. Reimundes, Daniel, “A propósito del fallo ‘Levinas’: una sentencia que plantea más problemas que soluciones”, en *El Derecho*, Suplemento Especial, 2025, p. 14, (referencia: ED-V-CMLXXI-47). Destaca, en sentido coincidente, que “En mi opinión, la Corte Suprema se arrogó, según informa el voto mayoritario del fallo “Levinas”, facultades sin mediar base constitucional ni legal suficiente, desconociendo cabalmente la vía convencional dispuesta tanto por el régimen nacional como local para concretar los trasposos de competencias jurisdiccionales entre el Estado nacional y la Ciudad de Buenos Aires (...) Al hacerlo, trastocó el ordenamiento positivo vigente contenido en la Ley N° 4055 (que nunca fue tachado de inconstitucional), adjudicándose facultades que le competen excluyentemente al Congreso nacional. Asimismo, agrega “como se señaló en el voto en disidencia del juez Rosenkrantz en el fallo ‘Levinas’ (...) No incumbe al Poder Judicial ejecutar pretorianamente trasposos de competencias, so pena de incurrir en una invasión ilegítima de la órbita de competencias exclusivas del Congreso de la Nación y de la propia Ciudad de Buenos Aires”.

28. Acá podría pensarse, como un buen contexto para su aplicación, en los postulados del constitucionalismo dialógico, esto es, que en el marco del expediente se pudiera coordinar las voluntades involucradas. No obstante, y más allá de ese ideal, nuestro diseño constitucional no contiene soluciones compatibles con el mentado modelo.

Para ello, una advertencia es pertinente y el origen de los problemas y resistencias que el pronunciamiento ha generado. Se debe tener especialmente en cuenta que, acá, el precedente opera en un sistema híbrido, tal y como el que rige en nuestro sistema (estadounidense-continental). En efecto, en nuestro país convive un ordenamiento constitucional de fuente estadounidense y un esquema infraconstitucional codificado de raíz continental (dogmática incluida), y ello explica, en parte, las dificultades que ha generado el fallo. Ello porque la Corte modifica una cuestión procesal en la determinación del superior tribunal de la causa y, con ello, produce un conflicto de normativas procesales legales que devienen inarmónicas. A través de un fallo, en este esquema no puede resolverse este tipo de cuestiones de modo sistemático, pues existe un entramado legal (en este caso procesal) que subyace y persiste pese al precedente.<sup>29</sup>

En el Common Law, en donde el precedente es, en cierto sentido, regulador, este tipo de conflictos resulta menos frecuente. Al no existir derecho codificado no hay tanto riesgo de a-sistematicidad en casos de precedentes disruptivos. En el esquema argentino, con una serie de regulaciones legales procesales, un precedente como “Levinas” coexiste con todo el cuerpo normativo infraconstitucional que, al menos hasta la adecuación exigida por la Constitución, se dirige en un sentido contrario al fallado.<sup>30</sup>

---

29. Reimundes, Daniel, *op. cit.*, p. 16. El autor marca la incongruencia normativa existente, al observar que “del cotejo entre la norma procedimental porteña y la nacional se advierte que ambas son palpablemente excluyentes entre sí. Por un lado, se encuentra el artículo 27, primera parte, de la Ley N° 402 (de ‘Procedimientos ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires’) que, desde la sanción de la Ley N° 6452 por parte de la Legislatura local (publicada en el Boletín Oficial del 29 de octubre de 2021), quedó redactado de la siguiente manera: ‘[e]l 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’ (v. art. 4 de la Ley N° 6452)(15). Por el otro, se halla el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación que, en su artículo 256 y ss., prevé que la apelación de las sentencias de las cámaras nacionales con asiento en la Ciudad de Buenos Aires se realizará únicamente a través del recurso extraordinario federal”.

30. *Ibidem*, p. 15. “A todo evento, de juzgarse al ritmo del traspaso como innecesariamente lento o, incluso, insatisfactorio, ello no habilitaría, bajo ningún respecto, a la Corte Suprema a reemplazar el camino elegido por las partes interesadas. Es que dichos acuerdos entre las jurisdicciones constituyen, sin objeción alguna, el modo que ‘la ley establece para garantizar una transferencia ordenada, previsible y razonable, y

Por ello se tiene, por ejemplo, que los litigantes debieran utilizar los códigos nacionales hasta las instancias de apelación y, a partir de allí, el Código Procesal de la CABA para articular el recurso de inconstitucionalidad. Por otro lado, se generan problemas de legitimación que ha marcado, por ejemplo, el Procurador General, pues no hay norma que habilite al Ministerio Público a litigar ante el Superior Tribunal de CABA. En un sentido similar se dirige lo planteado por la Defensora General de la Nación. Es decir, no hay ni puede haber una respuesta sistemática sobre la base de una sentencia de las características analizadas.

Rojas recuerda, al comentar el fallo y con cita a Eisner, “que el proceso se podía asimilar a un fino mecanismo de relojería en el cual la alteración de alguna de sus partes o piezas podía provocar efectos indeseados en otros sectores del sistema” [...] en ese sentido “corresponde tener en cuenta todos los otros insumos que integran el sistema, no solo el procesador que permite su abordaje y tratamiento”.<sup>31</sup>

Además, para comprender el alcance y repercusiones del caso, la teoría del precedente resulta relevante en dos sentidos, y ambos han tenido repercusión en el caso:

1. En sentido vertical: el precedente opera como norma vinculante para los jueces inferiores. En este caso, como se vio, las Cámaras han cuestionado el fallo y han anunciado que no lo van a cumplir, y así han desconocido el alcance vertical del pronunciamiento. Lo problemático de esta postura radica en el incumplimiento de los principios sobre los que se asienta la teoría del precedente; esto es, asegurar la coherencia y consistencia del sistema. La resistencia a cumplir el precedente atenta en contra de la seguridad jurídica, sobre todo con relación al justiciable, pues los propios operadores judiciales tornan inconsistente el sistema.

Si en dos casos iguales se llega a soluciones distintas, parece lógico que se tenga una deferencia por el órgano superior; de lo contrario, no solo se ponen en peligro valores como el de

---

para que cada jurisdicción pueda realizar las modificaciones y adecuaciones operativas, administrativas, normativas y presupuestarias que resulten imprescindibles para su ejecución, evitando las dificultades o complicaciones que puedan afectar la correcta administración de justicia’ (voto en disidencia de Rosenkrantz del fallo “Levinas”).

31. Rojas, Jorge A., *op. cit.*, pp. 19 y 20.

igualdad o el de seguridad jurídica, sino también un valor quizá más profundo y que sustenta al sistema judicial en sí mismo, el valor de la racionalidad misma del proceso de toma de decisiones –este principio asegura que haya igualdad y depurar cualquier arbitrariedad (finalidad del sistema recursivo)–. Dicho de otro modo, si ante dos casos iguales se falla de modo distinto y se ignora la jurisprudencia sentada por el órgano superior ¿para qué se tiene un sistema de toma de decisiones tan complejo? ¿para qué sirve el sistema mismo de recursos?<sup>32</sup>

2. En sentido horizontal: este es el efecto más interesante del precedente, pues implica que es vinculante incluso para el mismo tribunal que lo dictó. Ello supondría, por ejemplo, que aunque alguno de los jueces de la Corte no estuviera de acuerdo con la decisión debiera, no obstante, aplicarla como regla en casos sucesivos. Este efecto también ha sido cuestionado por distintas voces respecto del caso “Levinas”, pues se ha afirmado que, por la renuncia del juez Maqueda, la mayoría necesaria para imponer la doctrina cesó en el mismo momento en que se dictó.

Como se señaló, ello es especialmente relevante en el caso por la composición de la Corte y porque se espera que el Tribunal mantenga su posición pese a la disidencia existente, pues, en principio, si el efecto horizontal se aplica, debería seguir la regla de la Corte, aunque no la comparta. Solo en caso de que el fallo sea grosero y ostensiblemente errado puede no vincular al juez, quien deberá argumentar en ese sentido.

Con relación al juez Rosenkrantz, este supuesto no parece darse, desde que comparte los fundamentos generales del fallo, tanto respecto de las implicancias de la autonomía de la CABA como con relación a que existe una conducta omisiva de los poderes políticos. Su desacuerdo es específicamente con la solución alcanzada. Eso podría dar una pauta respecto de que no considera que el fallo sea groseramente equivocado y, por ende, a que el precedente en su alcance horizontal deba ser seguido.<sup>33</sup>

32. Ferreres Víctor; Xiol Juan A., *El carácter vinculante de la jurisprudencia*, Madrid, Fundación Coloquio Jurídico Europeo, 2009, p. 25.

33. En esa línea puede hacerse notar que el juez Rosenkrantz se ha plegado a la mayoría para rechazar los planteos que, luego del fallo, recibió la Corte (Procurador General, Defensora General, Asociación de Jueces).

## El análisis consecuencialista ¿ausente en la decisión?

El fallo ha generado una serie de consecuencias complejas que ya se han analizado, esto es y a modo de repaso: las reacciones de los camaristas nacionales, del Procurador General y de la Defensoría General; el hecho relativo a que los ciudadanos y profesionales tienen incertidumbres respecto a qué recursos articular; a la asistematicidad de la normativa aplicable al caso. Frente a ello se podría conjeturar que la mayoría de la Corte no ponderó correctamente las consecuencias proyectables de un pronunciamiento de tal tenor y alcance.

El argumento consecuencialista es aquel que toma en cuenta las consecuencias positivas o negativas que podría provocar una determinada decisión jurídica como razón para apoyarla o rechazarla. Perelman caracterizó a ese tipo de razonamiento como “argumento pragmático”.<sup>34</sup> Si bien los efectos pueden ser de distinta índole: económicos, políticos, etcétera, en este análisis nos centraremos en las consecuencias de índole jurídica; no porque no se pudieran prever otro tipo de consecuencias derivables del fallo (políticas y económicas), sino porque con el abordaje de las de tipo jurídico –que son las primeras en llamar la atención– ya se demuestra el punto que se quiere marcar.

Las consecuencias jurídicas son definidas como aquellas que conllevan efectos significativos o disruptivos dentro del sistema jurídico. Carbonell Bellolio explica que “el uso del argumento de consecuencias jurídicas mira hacia la consistencia y coherencia de una decisión con la Constitución y con el resto de normas del sistema jurídico y, al mismo tiempo, intenta evitar vacíos normativos y desregulación”.<sup>35</sup> La argumentación consecuencialista aparece ligada con argumentos basados en la coherencia sistémica, y se usa principalmente para rechazar soluciones que producen efectos inconsistentes con el ordenamiento jurídico. Señala MacCormick que este tipo de fundamentación

34. Perelman, Chaim; Olbrechts-Tyteca, Lucie, *Tratado de la argumentación. La nueva retórica*, Madrid, Gredos, 2000, p. 303 y ss. El argumento pragmático es “aquel que permite apreciar un acto o un acontecimiento con arreglo a sus consecuencias favorables o desfavorables”.

35. Carbonell Bellolio, Flavia, “La argumentación consecuencialista en la aplicación judicial del derecho”. Disponible en: [https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2019-03/05\\_CARBONELL\\_Serie-Interpretacion-Constitucional-Aplicada-1\\_13-0.pdf](https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2019-03/05_CARBONELL_Serie-Interpretacion-Constitucional-Aplicada-1_13-0.pdf), p. 14 [fecha de consulta: 09/10/2025].

se asienta en evitar “inseguridad jurídica, los vacíos normativos, vaciar de contenido una competencia jurídica, lesionar derechos de terceros de buena fe; y rechazar la invocación genérica de daños futuros”.<sup>36</sup>

La hipótesis que se sostiene acá es, por consiguiente, que la Corte debió abstenerse de resolver como lo hizo porque su sentencia proyectaba inconsistencias en el ordenamiento jurídico (entre otros posibles efectos negativos). En efecto, y como ya se afirmó, existía una eventual serie de problemáticas previsibles: la falta de competencia de la Corte para resolver la cuestión, que la normativa encomienda la tarea a los órganos políticos, que el precedente se integrará en un sistema híbrido, como lo es el sistema argentino. En ese contexto la posible conflictividad jurídica y de coherencia de un decisorio tal resultaba evidente.

Se podría decir que, en cierto sentido, la visión de la mayoría se asentó en una racionalidad deontológica, esto es, la que entiende que deben resolverse los casos de acuerdo a axiomas absolutos, sin pensar en otros aspectos como pueden ser, precisamente, las consecuencias prácticas de la decisión.<sup>37</sup> A ella se le contrapone la racionalidad teleológica, que valora las acciones o decisiones por el impacto y beneficio que producen en la sociedad o comunidad sin que se evalúe la corrección o bondad de la decisión en sí y concreta.<sup>38</sup>

Pero a su vez, y también como un elemento a tomar en cuenta, la crítica se intensifica si se tiene en consideración que la posición disidente, esta es, la asumida por el juez Rosenkrantz, constituía una alternativa válida, coherente y lógica (que además era la que más directamente se derivaba del derecho vigente) y que, adicionalmente,

---

36. MacCormick, Neil, “On Legal Decisions and their Consequences: From Dewey to Dworkin”, en *New York University Law Review*, vol. 2, N° 58, 1983, p. 251. El autor está especialmente interesado en la justificación de segundo nivel porque si las premisas están bien justificadas, la deducción formalmente correcta a partir de las premisas producirá una conclusión, interpretación o decisión justificada o racional. Las consecuencias son incorporadas en la teoría como una manera de recordar que las decisiones jurídicas, particularmente las judiciales, no impactan solo en la fisonomía del sistema jurídico, sino también –o quizás principalmente– de manera directa en las personas y en otras dimensiones o subsistemas de la sociedad.

37. Esta visión es propia de las llamadas éticas deontológicas como la aristotélica y la kantiana.

38. Propuestas tomadas por las corrientes de interpretación consecuencialistas, el análisis económico del derecho y el utilitarismo.

no generaba posibilidad de consecuencias negativas. Es que, como ha señalado MacCormick:

... la incorporación de consecuencias en el razonamiento judicial no puede ignorar una regla central en la argumentación jurídica: “tiene que ser siempre posible enmarcar la respuesta jurídica en términos del derecho, a través de la interpretación de leyes o precedentes, o de principios jurídicos desarrollados por medio de la reflexión sobre el derecho considerado como un orden normativo casi coherente”.<sup>39</sup>

Estas premisas parecerían no haber sido tomadas en cuenta por la mayoría de la Corte, aunque, como se analizará en las conclusiones, desde el punto de vista de las consecuencias políticas podría aparecer una justificación estratégica respecto al modo de resolver.

### Un mal *timing*

La Corte tuvo el caso desde el 2021, y lo resolvió justo en el último acuerdo de Maqueda, con una disidencia en la integración del fallo y dejando una Corte conformada 2-1 en el tema resuelto; esto es, transmitiendo inevitablemente una sensación de falta de mayoría consolidada. Si bien no parece un argumento jurídico relevante, pues el precedente como tal es válido por haber sido dictado conforme las normas y las mayorías requeridas, teniendo en cuenta el impacto esperable de un pronunciamiento con el alcance asignado, hubiera sido mejor que se resolviera antes de la partida del juez Maqueda.

### La elección de un mal caso

La pregunta que surge acá es si el caso seleccionado, esto es, una cuestión de conflicto de competencias, sin la participación de actores relevantes (el Estado Nacional o la Ciudad de Buenos Aires) era el mejor caso para avanzar jurisprudencialmente en el sentido dispuesto: robustecer la autonomía de la Ciudad. Ello sobre todo porque la implementación correcta de la decisión requiere la concurrencia de voluntades de los distintos actores involucrados que no fueron parte del litigio concreto.

---

39. MacCormick, Neil, *Rhetoric and the Rule of Law*, Oxford, Oxford University Press, 2005, pp. 101-104.

## Conclusiones

Se ha señalado que el fallo “Levinas”, desde un análisis estrictamente jurídico, contiene aspectos positivos y negativos. En efecto, desde esta perspectiva resulta cuestionable la decisión pretoriana de la Corte respecto de instaurar al TSJ porteño como tribunal superior de la causa, contando con una mayoría precaria, sin la competencia normativa específicamente asignada y con las incongruencias intra-sistemáticas que ello podía generar.

Aunque la Corte establezca correctamente el alcance de la autonomía que se debe reconocer a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires –que incluye su propia jurisdicción– y la naturaleza transitoria de la Justicia nacional, no parece adecuado introducir modificaciones que, competencialmente, están atribuidas a los otros poderes estatales. Podría, en ese sentido, haber continuado con la línea exhortaciones a los poderes políticos para incentivar la concreción de los mandatos constitucionales omitidos y, así, evitar los efectos traumáticos como los que se han detallado.

Ahora bien, si se cambia la perspectiva de análisis, se reflexiona sobre la naturaleza propiamente política que también ostenta la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la valoración de la sentencia puede variar significativamente. Así, la decisión podría considerarse, en su integridad, como parte de una postura institucional robusta del tribunal en el tema. Es decir, la Corte, tomando conciencia de su importante función institucional como cabeza de uno de los poderes del Estado, a la vez que los incumplimientos de los demás actores políticos de sus exhortaciones previas, habría tomado una decisión fuertemente política y en el marco de su actuación, ya no como un mero tribunal de justicia, sino como un concreto actor político del sistema.

En esa línea, señala Alfonso Santiago que

... tendríamos una visión insuficiente y por ser parcial también falsa, si concibiéramos a la Corte Suprema como un mero tribunal de justicia, llamado a resolver en última instancia las diversas causas que llegan a su conocimiento. Si todo ejercicio de la función jurisdiccional tiene sus matices de politicidad, ello aumenta de manera considerable cuando hablamos de la actualización de un órgano que, siguiendo el modelo institucional norteamericano, es cabeza de un Poder del Estado y tiene el

enorme poder de controlar en última instancia la validez de las normas y actos estatales.<sup>40</sup>

La Corte podría haber, incluso y si se acepta este escenario, ponderado correctamente las tensiones que la solución proyectada potencialmente acarrearía y, no obstante, implementar la decisión sobre la base de una visión estratégico-institucional y, precisamente, para generar o movilizar las acciones políticas requeridas. Desde esta óptica, el esquema de análisis varía y se tiene una comprensión superadora de la sentencia y su imbricación concreta en el sistema institucional.

Por un lado, la selección de un caso restringido de conflictos de competencia aparece razonable, desde que se limita a establecer el Superior Tribunal de la causa a los efectos del Recurso Extraordinario Federal (una cuestión meramente procesal) y no el traspaso (de modo pretoriano) de la Justicia nacional a la local. Es decir, toca un aspecto, en cierto sentido menor de la problemática. No ordena el traspaso de la Justicia nacional, pues tiene claro que ello no puede hacerse sin las concertaciones y convenciones necesarias.

Por otro lado, si se respeta la autoridad de un fallo de la CSJN como última intérprete de la Constitución, ello debería, sin dudas, incentivar (casi obligar) a los actores políticos a trabajar, primero en la adecuación de las normas procesales y, luego, en la plenificación de la autonomía jurisdiccional de la Ciudad (mandato constitucional largamente olvidado).

De hecho, la decisión ya ha tenido efectos en esta dimensión pues el Gobierno ha conformado, como se vio, una Comisión para analizar el traspaso de la Justicia Nacional a la Ciudad de Buenos Aires (con un plazo de 6 meses para elevar las conclusiones). En ese sentido e incluso desde el argumento consecuencialista (ya no desde lo jurídico sino desde los efectos políticos) la decisión de la Corte puede haber sido positiva en la consecución de los mandatos constitucionales en juego. Al respecto, Reimundes afirma que

La decisión del Poder Ejecutivo es saludable no solo porque se dispone a empezar a atender las muchas advertencias efectuadas por la Cor-

---

40. Santiago, Alfonso, "Los modelos institucionales de Corte Suprema", en Santiago, Alfonso; Álvarez, Fernando (coords.), *Función política de la Corte Suprema*, Buenos Aires, Abaco, 1998, p. 41.

te Suprema, sino en tanto retoma la “vía convencional” dispuesta por el régimen constitucional. Estos acuerdos entre las partes interesadas constituyen, sin objeción alguna, el modo que “la ley establece para garantizar una transferencia ordenada, previsible y razonable, y para que cada jurisdicción pueda realizar las modificaciones y adecuaciones operativas, administrativas, normativas y presupuestarias que resulten imprescindibles para su ejecución, evitando las dificultades o complicaciones que puedan afectar la correcta administración de justicia”.<sup>41</sup>

En síntesis, el fallo es comprensible en todos sus aspectos si es leído en clave política. En esta línea está por verse, de acuerdo a cómo finalice la secuencia iniciada, si se respetará la autoridad del Tribunal y, por ende, finalmente se producirá el traspaso y culminará el “inmovilismo” de los demás poderes estatales.

---

41. Reimundes, Daniel, *op. cit.*, p. 4.

# La progresividad jurisprudencial en la concreción del mandato constitucional de autonomía de gobierno de CABA

María Sofía Sagüés\*

## Crónica de una autonomía tan anunciada como inconclusa

La decisión de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en adelante CSJN, en la causa “Ferrari c/ Levinas”<sup>1</sup> marcó un hito de múltiples implicancias sustanciales y procesales.

A través de ella, el máximo tribunal argentino “estableció”<sup>2</sup> que

... el Tribunal Superior de Justicia de la CABA es el órgano encargado de conocer en los recursos extraordinarios que se presenten ante la justicia nacional ordinaria de la ciudad y 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 N° 48.

Dictada en el último acuerdo de 2024, un 27 de diciembre, la sentencia generó un amplio marco de repercusión, de diversa índole.<sup>3</sup> Incluso, dando a lugar a escenarios que recuerdan la terminología de

---

\* Doctora en Derecho, por la Universidad Católica Argentina y Master of Laws (LL.M.) por Georgetown University, Washington DC. Directora de la Diplomatura en Derecho Constitucional Latinoamericano de la Universidad Austral, Argentina. Profesora Titular de Derecho Constitucional, Pontificia Universidad Católica Argentina. Profesora Adjunta Regular por concurso de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, Argentina. Secretaria Letrada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

1. CSJN, Fallos: 347:2286, “Ferrari, María Alicia c/ Levinas, Gabriel Isaías s/ Incidente de incompetencia - Levinas, Gabriel Isaías s/ SAG - otros (queja por recurso de inconstitucionalidad denegado)”, 27/12/2024.

2. Tal fue la palabra usada, que denota un claro matiz nomogenético de la decisión.

3. Rosales Cuello, Ramiro; González Campaña, Germán, en “Una creación pretoriana de vastas consecuencias”, en *Revista La Ley*, 10/02/2025.

“guerra de tribunales”,<sup>4</sup> que sentara con certeza Francisco Fernández Segado al referir a la interacción de órganos de diversa naturaleza que coexisten en los diseños constitucionales.

En el caso no se puso en jaque un conflicto entre una jurisdicción constitucional especializada y la jurisdicción legal, sino entre el máximo órgano del poder judicial federal y las Cámaras Nacionales de Apelaciones,<sup>5</sup> cuya naturaleza, en definitiva, se encontraba en interpretación. La diatriba recaía sobre el entendimiento que cabía otorgar al art. 129 y diversas cláusulas transitorias del texto constitucional, en el escenario de un modelo difuso, donde la voz de la Suprema Corte federal se hacía oír con contundencia.

Más allá de las posiciones sobre el tema, lo que resulta a todas luces evidente es que la decisión en absoluto fue inesperada o sorpresiva. Por el contrario, múltiples líneas jurisprudenciales gestadas durante décadas por el máximo tribunal argentino confluyen hacia ella, y nos permiten darle un marco de comprensión.

En el presente artículo se procurará presentar esas doctrinas, brindando una lectura del fallo en su contexto previo y posterior.

## CABA como una Ciudad Constitucional Autónoma Federal

El texto constitucional argentino es enfático al sostener en su Artículo 129 que “La ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de Gobierno autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción, y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad.”

Aparece así, con la reforma de 1994, un nuevo sujeto necesario del sistema federal argentino, que acompaña al Estado Nacional y a las provincias, cual es la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

---

4. Fernández Segado, Francisco, “La guerra de tribunales en España”, en *Conflictos institucionales: Alteraciones en el equilibrio entre órganos estatales*, Konrad-Adenauer Stiftung, p. 71. Terminología usada por el autor para referirse específicamente a los conflictos entre la jurisdicción constitucional y la jurisdicción legal.

5. Gutiérrez Herrera, Noelia; Sá Zeichen, Gustavo E., “Ferrari vs. Levinas’: Análisis de los argumentos planteados por las cámaras nacionales para controvertirlo”, en *Revista La Ley*, 27/06/2025.

Más allá de los diversos criterios expuestos en la doctrina, que llegó a sostener la naturaleza *sui generis*<sup>6</sup> de CABA, la decisión de la Corte Suprema de Justicia de la Nación fue conceptualizar a este nuevo sujeto del sistema federal como “ciudad constitucional federada”.

En el precedente “Bazán”<sup>7</sup> relativo, justamente, a una contienda de competencia que involucraba a la justicia nacional, el Tribunal señaló que

Es ciudad, por sus características demográficas. Es ciudad constitucional, porque es la única designada expresamente por su nombre y con atributos específicos de derecho público en la Constitución Nacional, a diferencia de las otras ciudades que son aludidas genéricamente al tratar los municipios de provincia. Y es ciudad constitucional federada, porque integra de modo directo el sistema federal argentino conjuntamente con los restantes sujetos políticos que lo componen, tanto los de “existencia necesaria” o “inexorables”, cuya identificación y regulación –o la previsión de su regulación– obra en la propia Ley Fundamental (el Estado Nacional, las provincias, los municipios de provincia y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), como los de “existencia posible” o existencia depende de la voluntad (tal el caso de las regiones).

Se consolida así a este sujeto como una entidad con identidad propia, única en el diseño constitucional argentino, cuyas particularidades políticas, sociales, económicas, etcétera (de vital trascendencia en la vida histórica de nuestro país), forjó un diseño institucional a medida.

## El mandato constitucional de la autonomía jurisdiccional de CABA y la herramienta de la transferencia

En ese diseño institucional, se enfatiza la exigencia constitucional de reconocerle a este sujeto del estado federal un “régimen de Gobierno autónomo”, que demanda, como mínimo, el reconocimiento de facultades propias de legislación y jurisdicción.

6. Sagüés, Néstor Pedro, *La Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, Editorial Astrea, Buenos Aires, 1996.

7. CSJN, Fallos: 342:509, “Bazán, Fernando s/ amenazas”, 04/04/2019.

El mandato constitucional, entonces, es la autonomía del gobierno de la Ciudad. Ahora bien, ¿de qué hablamos cuando hablamos de autonomía?

A la luz de su etimología, autonomía deriva del griego *auto*, “uno mismo”, y *nomos*, “norma”. Es por ello que, desde la teoría política, la autonomía se presenta como la contraposición a la heteronomía. Constituye la potestad de un individuo o entidad de autogobernarse y tomar sus propias decisiones sin control o injerencia externa. La heteronomía, por su parte, refiere a la posibilidad de que leyes y decisiones se impongan desde fuera, por terceros.

La Real Academia Española explica que el concepto de autonomía debe comprenderse como la “potestad que dentro de un Estado tienen municipios, provincias, regiones u otras entidades, para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios”.<sup>8</sup>

Por su parte, el *Diccionario panhispánico del Español jurídico* presenta como definición del término “autonomía” a la “potestad de decidir la propia organización y ejercer funciones, públicas o privadas, sin más limitaciones que las establecidas en la Constitución y las leyes.”<sup>9</sup>

En esa orientación encontramos la definición que utiliza en 2019 la CSJN, al señalar que autonomía consiste en un “autogobierno entendido como el derecho de sancionar y aplicar sus leyes sin someterse a ninguna otra autoridad”.<sup>10</sup>

La noción se presenta, entonces, como una negación de limitación o punto intermedio. Es decir, es un concepto excluyente de su negación parcial o gradualidad.

En otras palabras, no se puede ser “en parte” autónomo o “medio” autónomo, porque ello implicaría aceptar en parte la injerencia de normas o autoridades externas que, por definición, es la misma negación de autonomía. En definitiva, la autonomía, en términos conceptuales, si bien admite subordinación al orden jurídico constitucional (ya que no es soberanía), exige completitud en cuanto potestades de gobierno, legislación y jurisdicción.

8. Disponible en: <https://dle.rae.es/autonom%C3%ADa?m=form>

9. Disponible en: <https://dpej.rae.es/lema/autonom%C3%ADa>

10. CSJN, Fallos: 342:533, “Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires c/ Córdoba, Provincia de s/ ejecución fiscal”, 04/04/2019.

En síntesis, la noción de autonomía exige el reconocimiento de la posibilidad de ejercicio de las potestades propias sin injerencia ajena. En tal sentido, constituye un precepto universal o absoluto, que demanda su aplicación a todos los elementos dentro de su categoría sin excepción alguna.

Es imposible conceptualmente concebir que un sujeto sea “parcialmente autónomo”, o que la autonomía coexista con injerencias heterónomas ya que ello implicaría una autocontradicción. De la misma manera que alguien no podría ser considerado con un derecho a la igualdad parcial (a ser “parcialmente” igual), ya que tal descripción, en términos conceptuales, significaría ser discriminado.

En definitiva, el mandato constitucional de la reforma de 1994 exigió un gobierno con potestades jurisdiccionales y de legislación, que excluya toda otra injerencia heterónoma y, por tanto, sea autónomo, si bien sometido a la constitución nacional y el derecho federal, en los términos de su supremacía.

A fin de concretizar y llevar a la constitución material el mandato de la autonomía de CABA, el constituyente recurrió a la herramienta de la “transferencia” progresiva de potestades y recursos. Es por ello que, en el diseño constitucional, se admite un período limitado en que esa autonomía no se concrete, pero en el cual se adoptarán progresivamente las decisiones articuladas de federalismo de concertación orientadas a tal concreción.

El mecanismo previsto por el constituyente puede resumirse en las siguientes características:

La autonomía del gobierno de CABA como mandato constitucional (art. 129).

El mecanismo de la transferencia de competencias y recursos como herramienta de su concreción, mediante un régimen articulado en el que actúan de manera colaborativa las autoridades legislativas de la Nación y de la Ciudad (art. 75 inc. 2 quinto párrafo).

La supervivencia provisoria o transitoria de la heteronomía sobre la Ciudad (cláusula transitoria séptima y decimoquinta) en el escenario previo a la autonomía, pero de manera limitada en el tiempo.

En efecto, al referir en general a la distribución de recursos a la luz de las competencias de los diversos sujetos del sistema federal argentino, el art. 75 inciso 2, en su quinto párrafo, aclara que “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.”

Aparece, en consecuencia, la herramienta o el instrumento de la transferencia de recursos y competencias, como vía de canalización de diversos escenarios de federalismo de concertación, entre los cuales se encuentra la transición a la autonomía del gobierno de la Ciudad.

En el marco del período en que se produzcan tales transferencias, se prevé la supervivencia de la aplicación en CABA de normas dictadas por autoridades nacionales. Claro que, en ese supuesto, la heteronormatividad sigue en aplicación, por lo que el mandato constitucional de autonomía se encuentra incumplido.

Así lo prevén diversas “cláusulas transitorias”. La séptima consagra que “El Congreso ejercerá en la ciudad de Buenos Aires mientras sea capital de la Nación las atribuciones legislativas que conserve con arreglo al Artículo 129.”

Por su parte, la decimoquinta resolvió que

Hasta tanto se constituyan los poderes que surjan del nuevo régimen de autonomía de la ciudad de Buenos Aires, el Congreso ejercerá una legislación exclusiva sobre su territorio, en los mismos términos que hasta la sanción de la presente. El jefe de Gobierno será elegido durante el año mil novecientos noventa y cinco. La ley prevista en los párrafos segundo y tercero del Artículo 129, deberá ser sancionada dentro del plazo de doscientos setenta días a partir de la vigencia de esta Constitución. Hasta tanto se haya dictado el Estatuto Organizativo la designación y remoción de los jueces de la ciudad de Buenos Aires se regirá por las disposiciones de los arts. 114 y 115 de esta Constitución.

Por su parte, toda cláusula transitoria, por definición, tiene vocación de efímera o pasajera a nivel temporal. Tal aspecto se ve ratificado por la misma redacción de las fórmulas, que refieren a “mientras” o “hasta tanto”. Son cláusulas cuya vida útil no está pensada en términos de perennidad.

Ello nos lleva a preguntarnos: ¿es posible concebir como efímero, transitorio, pasajero, un régimen que treinta años después de la reforma se mantiene inamovible? La respuesta de la Corte Suprema de Justicia de la Nación fue negativa.

Por su parte, tampoco es posible subordinar el mandato del art. 129, enfático en torno a la autonomía, a la herramienta que, en pos a su concreción, brinda el constituyente. Ello implicaría cambiar el orden lógico de las cosas, “poner el caballo atrás de la carreta” en términos legos. Implicaría suplir el objetivo por la herramienta, a la par que frustrar la fuerza normativa de la Ley fundamental argentina, y con ello poner en jaque la completitud del Estado de Derecho.

## La inconstitucionalidad por omisión como epidemia en Argentina. Su antídoto en la doctrina de la fuerza normativa de la Constitución y su control jurisdiccional

### La epidemia de la desconstitucionalización

La importancia del imperio de la norma fundamental argentina no es un tema menor en nuestra historia constitucional. Por el contrario, los escenarios de su desconstitucionalización<sup>11</sup> se presentan tan repetidos como preocupantes. En nuestra norma fundamental federal es una constitución en cuya historia no encuentra lapsos de aplicación plena, sino que enfrenta agudos tiempos de inaplicación.

Como en otros órdenes similares, llama la atención el duro divorcio entre “letra” y “realidad” constitucionales y el grave contraste entre el “exceso nomológico” (“inflación” de normas) y el “defecto sociológico” (“carencia” de realizaciones prácticas).<sup>12</sup> Así, el problema central no es procurar la defensa ideológica de la idea liberal de Constitución, sino de lograr su realización efectiva y concreta.<sup>13</sup>

La variable de violación a la ley fundamental protagonista en nuestra historia se presenta en aquellos supuestos en que los poderes constituidos del estado se abstienen de dar cumplimiento a los

11. Sagüés, Néstor Pedro, “El concepto de Desconstitucionalización”, en *La Constitución bajo tensión*, Instituto de Estudios Constitucionales de Querétaro, México, 2016, pp. 97 y ss.

12. Bazán, Víctor, “Hacia la plena exigibilidad de los preceptos constitucionales: el control de las omisiones inconstitucionales. Especial referencia a los casos de Brasil y Argentina”, en Bazán, Víctor (coord.), *Inconstitucionalidad por omisión*, Editorial Temis S.A., Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1997, p. 42.

13. Vega García, Pedro, *La defensa de la Constitución*, Editorial Tecnos, 2º Edición, Madrid, 1998, p. 18.

mandatos necesarios para la efectiva vigencia de las pautas supremas. Este fenómeno, conceptualizado como “inconstitucionalidad por omisión” se muestra, entonces, como una de las manifestaciones que más contribuye a ahondar la dialéctica norma-realidad.

Tal incumplimiento por los Poderes legislativos y ejecutivos constituye una patología del orden jurídico que reclama pronta respuesta. Mas su mera consideración debe necesariamente ser acompañada por la generación de vías idóneas para el ejercicio del control de constitucionalidad sobre estas omisiones, abriendo sendas válvulas procesales capacitadas para dar cauce tuitivo a los derechos de la persona.

En el caso particular de Argentina, ese dilema se proyecta a lo largo de toda su historia, y se imbrica en su identidad. No es menor que nuestro texto constitucional enfatice de manera contundente la búsqueda de su concreción, al mencionar en el trascendente art. 36: “Esta Constitución mantendrá su imperio...”. La duda se encuentra en reflexionar sobre quiénes y cómo son llamados a ese fin.

## El antídoto: la doctrina de la fuerza normativa de la Constitución

La fuerza normativa de la Constitución, su vigor vinculante, expuesta con tanta claridad en dicho art. 36, no recibió reconocimiento de inmediato en el ordenamiento jurídico argentino. Fue un prolífico y sostenido accionar jurisdiccional el que la consolidó como un elemento presente y una línea constante del máximo tribunal de la Nación.

En efecto, si bien la doctrina y la jurisprudencia constitucional han reaccionado mayoritariamente de manera crítica a las falencias en la realización de los textos normativos, señalando la vital importancia de su subsanación, fue en los tribunales donde el tema hizo eco.

La Corte ha intentado superar el conflicto de la violación de la norma fundamental por “omisión” de los poderes del Estado en cumplir los mandatos constitucionales. Pueden encontrarse interesantísimos antecedentes en materia de salud, sistema previsional, garantías y procesos subjetivos, doble conforme, y, especialmente, en torno a sistema federal, coparticipación, autonomía municipal, etcétera. Entre

múltiples tópicos, ha utilizado este criterio especialmente en lo que refiere al traspaso a CABA de las potestades propias de su autonomía.<sup>14</sup>

La línea jurisprudencial parte de la idea de que “una Constitución no es una simple hoja de papel subordinada a la voluntad de los gobernantes de turno”.<sup>15</sup> Por ello, su realización reclama el accionar no solo de los particulares, sino de todos los poderes del estado. Caso contrario, los postulados constitucionales se desdibujarían en manos de quien detente el poder en una sociedad determinada.

En efecto, la idea de fuerza normativa de la Constitución, conforme fuera sostenida por Konrad Hesse,<sup>16</sup> refiere a “su aptitud para regular (en forma y contenido) la producción de normas subconstitucionales y de los actos y omisiones de sus operadores”.<sup>17</sup>

Así, la constitución nacional, en cuanto norma jurídica, participa necesariamente de la denominada “fuerza normativa”. Base y consecuencia lógica de la doctrina de la supremacía constitucional, este extremo no es susceptible de reparos ni cuestionamientos por la doctrina y jurisprudencia mayoritaria.<sup>18</sup> En síntesis, “la Constitución obliga y vincula porque tiene vigor normativo”.<sup>19</sup>

Cabe adherirse a una concepción absoluta de la fuerza normativa de la constitución, sobre la base de la cual la totalidad del ordenamiento

14. CSJN, Fallos: 347:2286, “Haras El Moro”, 17/7/2025; CSJN, Fallos: 347:2286, “Ferrari, María Alicia c/ Levinas, Gabriel Isaías s/Incidente de incompetencia - Levinas, Gabriel Isaías s/ SAG - otros (queja por recurso de inconstitucionalidad denegado)”, 27/12/2024; entre otras sentencias. En torno a la inconstitucionalidad e inconveniencia por omisión me remito a Sagüés, María Sofía, “El control de la inconveniencia por omisión en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina a la luz de la doctrina de Germán Bidart Campos”, en *El Derecho - Constitucional: Edición Especial, Suplemento en homenaje a Germán J. Bidart Campos, a 20 años de su fallecimiento*, 26/09/2024.

15. Ferdinand Lasalle, *¿Qué es una constitución?*, Barcelona, Ed. Ariel, 1989, pp. 78 y ss; Bazán, Víctor, *op. cit.*, p. 146.

16. Hesse, Konrad, *Escritos de derecho constitucional*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993, pp. 61 y ss.

17. Sagüés, Néstor Pedro, *La interpretación judicial de la Constitución*, Buenos Aires, Ed. Depalma, 1998, p. 19.

18. Bidart Campos, Germán, *El derecho de la Constitución y su fuerza normativa*, Buenos Aires, Ed. Ediar, 1995, pp. 19-20.

19. Bidart Campos, Germán, “Algunas reflexiones sobre las omisiones inconstitucionales”, en Bazán, Víctor (coord.), *op. cit.*, p. 3, con especial referencia a la Sentencia N° 18, 1981, del Tribunal Constitucional Español.

jurídico, es decir, las normas infraconstitucionales y los hechos, actos u omisiones, tanto de autoridades como de particulares, se encuentran comprendidos bajo la supremacía constitucional.<sup>20</sup> Conforme señala Fernández Segado, “el dogma liberal de la soberanía absoluta del Parlamento, como es sobradamente conocido, ha sido sustituido en nuestro tiempo por el de la soberanía de la Constitución”.<sup>21</sup>

La fuerza normativa de la constitución no solo es absoluta porque abarca a todos los sujetos, sino también porque es propiedad de la totalidad de sus normas. La normatividad es una cualidad de todo el texto constitucional, debiendo predicarse tanto de sus pautas operativas, como de las normas programáticas, principios y valores constitucionales,<sup>22</sup> con las aclaraciones pertinentes.

En este tema que nos convoca, la fuerza normativa se proyecta tanto al mandato expreso de autonomía de gobierno (con sus consecuentes dimensiones jurisdiccionales y legislativas), como en torno al mecanismo de transferencia tendiente a su concreción.

En efecto, las diversas experiencias comparadas de aplicación del control jurisdiccional de las omisiones constitucionales parten de la exigencia de mandato constitucional, omisión (total o parcial) por un órgano, exigencia de transcurso de un período de tiempo, que se interpreta de manera articulada con la necesidad de intermediación legislativa respecto a la naturaleza de la norma omitida.<sup>23</sup>

En el caso, el mandato que se desprende del art. 129 de la Constitución Nacional exige una clara intermediación legislativa (ya que concretar la autonomía de CABA demanda la adopción de una multiplicidad de normas legislativas y reglamentarias de diverso carácter –local y federal–, a través de mecanismos de concertación –transferencia–).

---

20. Sagüés, Néstor Pedro, *op. cit.*, p. 13.

21. Fernández Segado, Francisco, “La inconstitucionalidad por omisión: ¿cauce de tutela de los derechos de naturaleza socioeconómica?” en Bazán, Víctor (coord.), *op. cit.*, p. 13.

22. Bazán, Víctor, *op. cit.*, p. 52.

23. Me remito en este punto al estudio comparado de las diversas herramientas de control de inconstitucionalidad por omisión en Sagües, María Sofía, “El fallo ‘Ekmejdjian c/ Sofovich’ como la génesis del control de inconstitucionalidad por omisión del Poder Legislativo en Argentina”, en *El Derecho - Diario: A treinta años de Ekmejdjian c/ Sofovich*, 2022.

Ante esta necesidad de intermediación legislativa, un tema trascendental a analizar es el de la razonabilidad en la tempraneada de la omisión.

Como tradicionalmente es aplicado, en el caso de las omisiones del legislador, la razonabilidad del tiempo a fin de la adopción de la norma depende de diversos aspectos, como el período legislativo previsto constitucionalmente, la complejidad de la norma, la necesaria articulación con diversos órganos constitucionales.

En este caso, por la complejidad misma de la adopción de una norma de federalismo de concertación, a la que son convocadas a actuar dos sujetos del estado federal, a la par de la exigencia de redistribución de recursos, etcétera, es razonable prever un plazo amplio para los órganos constituidos que debían cumplir el mandato.

Sin embargo, transcurridos 30 años del dictado de la norma, y verificadas diversas instancias de control por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el Tribunal entendió que el “inmovilismo” había ya abarcado un lapso irrazonable.

## Un largo camino jurisprudencial en pos del control de inconstitucionalidad por omisión en la concreción de la autonomía de CABA

El precedente “Ferrari” no fue la primera oportunidad en que la CSJN se refirió a la autonomía jurisdiccional de CABA. Por el contrario, podemos encontrar un consistente y prudente desarrollo jurisprudencial de un control que nunca fue abandonado, pero sí recibió una consolidación progresiva. Marcaremos sus hitos fundamentales.

2013: La inercia del inmovilismo comenzaba a destrabarse

El primer antecedente basal puede encontrarse en el Fallo “Corrales”,<sup>24</sup> dictado en el año 2013, donde el Tribunal máximo argentino, tras entender que los jueces nacionales no son plenamente equiparables a los federales, resolvió que “resulta imperioso exhortar a las autoridades competentes para que adopten las medidas necesarias a los efectos de

24. CSJN, Fallos: 338:477, “Rodríguez Pereyra, Jorge Luis y otra c/ Ejército Argentino s/ daños y perjuicios”, 27/04/2015.

garantizarle a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el pleno ejercicio de las competencias ordinarias en materia jurisdiccional.”

En su voto, los jueces Lorenzetti y Maqueda explicaron que

En atención a que la Constitución Nacional le reconoce a la Ciudad Autónoma 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 correspondientes.

2016: El camino se veía reforzado con una nueva integración del Tribunal

La teoría de la no equiparación fue reiterada por la Corte, con otra composición, en el fallo “Nisman”,<sup>25</sup> del año 2016. La referencia fue procesal, ya que la Corte sostuvo que había denegatoria del fuero federal en la decisión que reconocía la competencia al fuero nacional en una contienda de competencia trabada entre estos y la justicia federal. Explicó que tal negación se verifica “en tanto no corresponde equiparar a los tribunales nacionales ordinarios con los federales pues, como se señaló en Fallos: 338:1517”. Agregó que tal conclusión se desprende de 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. Finalmente, resolvió la competencia federal.

2019: Un camino sin vuelta atrás. La definición de la naturaleza de la CABA como sujeto del estado federal

Más allá de otras decisiones de superintendencia, en el año 2019 la Corte dictó dos Fallos que consolidaron el Tema.

En el Fallo “Bazán”,<sup>26</sup> el Tribunal entendió que el Superior Tribunal de Justicia de la Ciudad Autónoma era el órgano competente para resolver los conflictos de competencia trabados entre jueces con competencia ordinaria en el territorio de la ciudad (sean estos nacionales o locales).

El tribunal basó su decisión en el “inmovilismo” en llevar a cabo la transferencia de la justicia nacional ordinaria al Poder Judicial de

---

25. CSJN, Fallos: 339:1342.

26. CSJN, Fallos: 342:509.

la CABA, lo cual genera un desajuste institucional grave de uno de los mecanismos estructurales de funcionamiento del federalismo, sin que la demora resulte justificada.

Diagnosticó que la omisión en la transferencia de las competencias de la justicia nacional al Poder Judicial de la CABA no solamente constituye un incumplimiento literal de la Constitución Nacional (art. 129) con el consiguiente debilitamiento de la fuerza normativa de su texto, sino que impacta además en la distribución de los recursos públicos en la medida en que –como consecuencia de dicha omisión– las veintitrés provincias argentinas se hacen cargo de financiar los gastos que demanda el servicio de administración de justicia del restante distrito.

Por su parte, en “Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires c/ Córdoba, Provincia de s/ ejecución fiscal”,<sup>27</sup> el tribunal revisó su jurisprudencia anterior en torno a la negación del carácter de aforada ante la Corte a la Ciudad.

Tuvo en consideración el tiempo transcurrido, explicando que

Corresponde que la 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, ya que 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.

La autonomía jurisdiccional del art. 129 se proyecta en la interpretación que cabe acordar al 117, y, en consecuencia, el Tribunal concluye en 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 N° 48 y art. 24, inciso 1º del decreto-ley N°1285/58, ratificado por Ley N° 14467).

---

27. CSJN, Fallos: 342:533, *cit.*

## La eficiencia en el mapa judicial. La interpretación amplia del marco recursivo de los Superiores Tribunales

Otra línea jurisprudencial de la CSJN con fuerte injerencia en su relación con los superiores tribunales de justicia de los sujetos del Estado Federal es la doctrina sentada por la CSJN en 1986, en el caso “Strada”.<sup>28</sup>

Conforme a dicho pronunciamiento, los tribunales superiores de las provincias no pueden negarse a resolver temas de derecho federal, bajo la justificación de que la legislación o jurisprudencia provincial no lo habilita. Es decir, que resulta inconstitucional –por afectar el mapa jurisdiccional diseñado por la Constitución– el ejercicio de la potestad no delegada por las provincias de reglamentar sus códigos procesales, cuando ello implique impedir a sus magistrados considerar y aplicar la integridad del ordenamiento jurídico, esto es, especialmente, la norma suprema.

Expresamente la CSJN sostuvo que

El Tribunal superior de provincia, según el art. 14 de la Ley N° 38, es el órgano judicial erigido como supremo por la Constitución de la Provincia, salvo que sea incompetente en el caso, circunstancia que no podrá extraerse del carácter constitucional federal de la materia que aquél suscite. En los supuestos en que, por razones diversas de esta última naturaleza, el órgano judicial máximo de la provincia carezca de aptitud jurisdiccional, aquella calidad la tendrá el tribunal inferior habilitado para resolver el litigio por una sentencia que, dentro del régimen procesal respectivo, no sea susceptible de ser revisada por otro o, incluso, por él mismo. Consecuentemente, los litigantes deben alcanzar este término final, mediante la consunción, en la forma pertinente, de las instancias locales, a efectos de satisfacer el recaudo examinado.<sup>29</sup>

Con posterioridad al *leading case*, es claro el criterio conforme el cual antes de llegar al seno de la CSJN vía remedio federal se deben agotar todas las instancias ordinarias o extraordinarias locales y estas no pueden omitirse bajo el pretexto de que una Suprema Corte provin-

28. CSJN, Fallos: 308:490, “Strada, José Faustino c/ Provincia de Buenos Aires s/ demanda contencioso administrativa”, 09/04/1986.

29. *Ibidem*, consid. 10, párr. 1.

cial no está habilitada para conocer en asuntos constitucionales o de derecho federal por ley o por jurisprudencia de esa provincia.

Se considera necesario, entonces, a los fines del recurso extraordinario federal, el agotamiento de todas las instancias locales.

Este criterio fue robustecido posteriormente por diversos precedentes, entre los que resalta el fallo dictado en la causa “Di Mascio”.<sup>30</sup> El tribunal señaló que de no existir recurso local ante los tribunales superiores de provincia, dicha circunstancia se tornaría inconstitucional y los mencionados tribunales nunca podrían excusarse de conocer en la cuestión federal. Expresamente, el considerando 14 señala que la legislatura local y la jurisprudencia de sus tribunales no pueden vedar el acceso a aquel órgano en tales supuestos.

En la misma línea, encontramos el precedente “Chacón”,<sup>31</sup> dictado con relación a la nueva legislación procesal penal del ámbito federal. La CSJN exigió en ese fallo que la Cámara Federal de Casación Penal agote su jurisdicción en la resolución de las cuestiones federales suscitadas en un procedimiento en concreto para preservar, de ese modo, que la función que la Corte ha caracterizado como la más eminente solo resulte habilitada una vez que se encuentre precedida por una discusión más extendida sobre los problemas que el caso plantea.

En consecuencia, declaró inconstitucional el artículo 350, tercer párrafo, del Código Procesal Penal Federal –en su conexión con los artículos 54 CPPF y 18 de la Ley N° 27146– que reserva la competencia de la Cámara Federal de Casación Penal única y exclusivamente para la impugnación de resoluciones pronunciadas por los tribunales de juicio, pero, por obra de la Ley N° 27482, excluye aquellas otras que provengan de las cámaras de apelaciones en ejercicio de sus funciones de jueces de revisión.

Los fundamentos que permitieron la adopción de ese criterio son enfáticamente orientados en pos de la consolidación del rol institucional de la CSJN, y el impacto negativo que había producido la multiplicación exagerada de causas ante su conocimiento. En definitiva, el Tribunal adopta una fuerte connotación nomogenética en el diseño

30. CSJN, Fallos: 311:2471, “Di Mascio, Antonio c/ Provincia de Buenos Aires s/demanda contencioso administrativa”, 10/11/1988.

31. CSJN, Fallos: 347:1434, “Chacón, Luis Gustavo s/ audiencia de sustanciación de impugnación (art. 362) - FSA 003165/2020/3/CS001”, 15/10/2024.

del mapa jurisdiccional argentino, en pos de dotarlo de eficiencia mediante la intervención indispensable de los máximos órganos de justicia de las provincias y la Cámara Federal de Casación Penal, a fin de aportar una consideración previa a su actuación como máximo órgano federal.

Esta línea jurisprudencial, originada hace décadas pero consolidada semanas antes del dictado del fallo objeto de estudio en el presente trabajo, contribuye con otra dimensión de la decisión: dotar de consistencia al *iter* recursivo en la competencia apelada extraordinaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, a fin de concentrar su accionar en su jurisdicción más eminente.<sup>32</sup>

## Mirando hacia adelante

El escenario futuro nos enfrenta a la necesidad del respeto del precedente citado. En el diseño constitucional, la coordinación o interacción de los órganos jurisdiccionales (ya sea en el marco de sistemas mixtos o concentrados de control de constitucionalidad, o de sistemas federales) se regula por reglas de atribución de competencia, o reglas de preferencias.

Las reglas de preferencia implican indicar qué tribunal puede conocer en instancia revisora por lo decidido por otro, mientras que el mecanismo de la distribución de competencias permite indicar que cada órgano actúa en un momento, o sobre un tema diverso al otro.<sup>33</sup> El primero de los supuestos implica un grado de subordinación de la interpretación constitucional del órgano controlador sobre la del controlado. En el segundo caso, puede coexistir válidamente una multiplicidad de interpretaciones sobre un punto.

---

32. En esa orientación también pueden citarse diversos fallos relativos a su competencia originaria, como: CSJN, Fallos: 329:2316, “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza - Riachuelo)”, 20/06/2006; e incluso su competencia apelada ordinaria, como CSJN, Fallos: 328:566, “Itzcovich, Mabel c/ ANSeS s/ reajustes varios”, 29/03/2025; o CSJN, Fallos: 338:724, “Anadón, Tomás Salvador c/ Comisión Nacional de Comunicaciones s/ despido”, 20/08/2015.

33. Sagüés, Néstor Pedro, *El sistema de derechos, magistratura y procesos constitucionales en América Latina*, México, Editorial Porrúa, 2004.

El diseño argentino se caracteriza por la actuación de las altas cortes de la justicia federal y local sobre múltiples fuentes de jerarquía compleja, que actúan articulando los dos mecanismos. Ello, a su vez, ha mutado con transcurso de los años. Sin perjuicio de ello, la última instancia revisora en la interpretación constitucional siempre queda alocada en la Corte Suprema de Justicia de la Nación, cabeza de un poder del estado, Tribunal de Garantías constitucionales, y máximo intérprete de la Constitución Nacional.

## Palabras finales

El fallo en estudio no está solo. No fue el producto de una jurisprudencia sorpresiva ni disruptiva en los protocolos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Por el contrario, es la consecuencia natural del devenir jurisprudencial de diversas líneas que acompañan décadas el accionar del órgano, bajo la impronta de tres conceptos nucleares: la autonomía de CABA como sujeto del sistema federal, la fuerza normativa de la Constitución, el diseño eficaz del mapa jurisdiccional argentino en el que la CSJN pueda ejercer su jurisdicción más eminente.

Fueron años de sentencias colaborativas y de diálogo interinstitucional donde la voz del máximo intérprete constitucional hizo eco ante instancias legislativas nacionales y de la Ciudad sordas, inertes o impotentes.

Claro está que se trata de una sentencia nomogenética en pos de la efectiva concreción del mandato constitucional de autonomía. No es la primera ni la única experiencia que el derecho nacional y comparado brindan en tal sentido.

En el plano de las hipótesis podría haberse preguntado si el máximo tribunal podría haber recurrido, dado el impacto nomogenético de la norma, a alguna instancia deliberativa previa, como sería la celebración de audiencias públicas, o la instrumentación de *amicus curiae*, donde la voz de los involucrados en la causa, en particular la justicia nacional –cuyo mérito y solvencia no está en tela de juicio–, pueda ser escuchada.

Sin embargo, no es menor que el tipo de procesos que habilitaban el estudio del tema (en particular, conflictos de competencia) no

siempre daban el margen para tal deliberación. Por su parte, tampoco es ajeno que la deliberación llevaba décadas de instalación en diversos ámbitos, frente a un “inmovilismo” intolerable.

En el plano fáctico, el Superior Tribunal de la Ciudad reaccionó con rapidez y eficacia.

En definitiva, la decisión no puede ser calificada de imprudente ni sorpresiva. El efectivo respeto de las normas constitucionales es un punto basal de apoyo donde se sostiene la clave del Estado de Derecho, y a la que deben orientarse todos los poderes constituidos, en particular la Corte Suprema de Justicia de la Nación que, justamente, encuentra en el marco constitucional su legitimación, a la par que su dique de contención.