

**PROMUEVE ACCION DE AMPARO. SOLICITA MEDIDA CAUTELAR.  
GRAVEDAD INSTITUCIONAL. CASO FEDERAL.-**

Señor Juez:

**Eduardo Daniel AWAD**, en mi carácter de Presidente del **COLEGIO PÚBLICO DE ABOGADOS DE LA CAPITAL FEDERAL**, con domicilio real en Av. Corrientes 1441, Ciudad de Buenos Aires, con el patrocinio letrado de los Dres. **Jorge G. RIZZO** (T° 33 F° 955) y **Juan Pablo ECHEVERRIA** (T° 67 F° 327), constituyendo el domicilio legal en la Av. Corrientes 1441, y el domicilio electrónico en 20163365384 y en 20241716326, respectivamente, ante V.S. me presento y respetuosamente digo:

**I.- PERSONERÍA.**

Que conforme acredito con las Actas de Proclamación y Distribución de Autoridades del **Colegio Público de Abogados de la Capital Federal**, me presento en estos actuados en mi carácter de Presidente de la Institución mencionada, por lo que solicito se me tenga por presentado y por parte con la representación invocada y por constituido el domicilio legal y electrónico.

**II.- OBJETO.**

Que vengo a iniciar la presente **Acción de Amparo, Ley 16.986 y art. 43 de la Constitución Nacional, contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires**, con domicilio real en la calle Uruguay 485, Ciudad de Buenos Aires, con el objeto de que se declare la inconstitucionalidad de los arts. 4 y 7 de la Ley 6452 de la Ciudad de Buenos Aires (B.O. 29/10/21), sancionada por la Legislatura de la Ciudad en su sesión del 30/09/21, que modifican los arts. 26 y 37 de la Ley 402 (Texto consolidado por la Ley 6347), por cuanto comportan una inexcusable violación del orden jurídico constitucional, vulnerando lo dispuesto por los artículos 1, 5, 18, 31, 75, inc. 30 y 129 de la Constitución Nacional, al quebrantarse principios constitucionales superiores, tales como el respeto al juez natural, el derecho de defensa y el debido proceso, pudiendo generar, además, una severa crisis institucional al avanzar sobre materias que pertenecen, de manera exclusiva, al Congreso de la Nación.

Se procura, de esta manera, la tutela jurisdiccional de los intereses de esta parte, conforme mandato legal impuesto por la Ley 23.187, por las razones que expondré a continuación. Con costas.

Por lo tanto, en el carácter invocado, requiero de V.S. la inmediata y expedita tutela de los intereses afectados de los abogados profesionales del Derecho matriculados en esta Institución.

**Como medida cautelar, solicito a V.S. suspenda en forma inmediata la aplicación de los artículos 4 y 7 de la Ley 6452 de la Ciudad de Buenos Aires**, manteniendo el régimen vigente dispuesto por la Ley 48; el Decreto-Ley 1285/58; el art. 8 de la Ley 24.588, en el marco del art. 129 de la Constitución Nacional; y el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación hasta tanto se resuelva la cuestión de fondo que aquí se plantea.

### **III.- PRELIMINAR. EXHORTACIÓN.**

Es imprescindible que uno de los pilares de la República, léase el Poder Judicial, desempeñe su rol esencial con el debido control de constitucionalidad que nuestra Carta Magna le ha conferido sin reservas ni vacilaciones.

En estos tiempos de arrebatos y tentativas de copamientos de su preeminencia, son los magistrados el último recurso que le queda a la Nación para conservar y mantener la supremacía constitucional, protegiendo el Estado de Derecho y poniendo coto a los continuos avasallamientos que se vienen intentando desde todo el arco político, conculcando derechos y garantías desde hace más de dos décadas en nuestra Patria.

**La inconstitucional norma arrasa con las garantías judiciales consagradas por los arts. 8 y 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos, el art. 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; y el art. 2º inc. 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.**

En este sentido, tiene dicho la Corte Suprema de Justicia de la Nación que: *“Es un contrasentido aceptar que **la Constitución Nacional** confiere rango constitucional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 75, inc. 22), incorpora sus disposiciones al derecho interno y, por consiguiente, habilita la aplicación de la regla interpretativa -formulada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos- que **obliga a los tribunales nacionales a ejercer de oficio el control de convencionalidad** y que, por otro lado, impida a esos mismos tribunales ejercer similar examen **con el fin de salvaguardar su supremacía frente a normas locales de menor rango.**”* (Fallos: 335: 2333, el destacado es propio).

En esta inteligencia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dicho que: *“La Corte es consciente que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero **cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de Leyes contrarias a su objeto y fin**, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de “control de convencionalidad” entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana”*.<sup>1</sup>

Por lo tanto, el irrestricto respeto a la garantía del juez natural de la causa, contenida en el debido proceso y como principio integrante del bloque federal constitucional, se vería seriamente menoscabado en exclusivo desmedro de la administración de justicia y del Estado democrático de derecho, generando serios conflictos institucionales como consecuencia de una indebida asignación de competencias por parte de un órgano legislativo que carece de dichas atribuciones.

Para asegurar una justicia imparcial que recupere la confianza de la sociedad, se deben brindar respuestas eficientes en el marco de la ley, por lo que cualquier exceso en el ejercicio de prerrogativas constitucionales o en contradicción con lo dispuesto por el Decreto-Ley 1285/58; la Ley 24588 -en el marco del art 129 de la C.N.- y el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, sólo generará inseguridad jurídica e incertidumbre, contraviniendo el propósito constitucional de “afianzar la justicia”.

Por estas razones, toda iniciativa que vulnere la asignación legal de competencias, la seguridad jurídica o el respeto entre los distintos poderes nacionales, provinciales o de la Ciudad de Buenos Aires, generará una crisis de extrema gravedad; motivo por el que, con miras a proteger las instituciones de la República y **para continuar prestando un servicio que los ciudadanos reclaman en defensa de sus derechos**, los que no pueden quedar a merced de la incertidumbre o sumidos en procesos cada vez más extensos a los que se

---

<sup>1</sup> Corte IDH. Caso *Almonacid Arellano vs. Chile*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006 (párr. 124).

pretende agregar nuevas instancias judiciales, se recurre a la tutela judicial en busca de un orden reparador.

No podemos soslayar en modo alguno lo que sostuvo la Corte Suprema en el recordado **Fallo “Rizzo” con respecto al deber que tienen los jueces de ejercer un debido control de constitucionalidad:** *“Que sobre esas bases, y con sustento en las previsiones constitucionales que establecen la supremacía de la Constitución Nacional y la función que le corresponde a los jueces (art. 31, 116 y 117), desde 1888 hasta la actualidad se ha sostenido: “que es elemental a nuestra organización constitucional la atribución que tienen y **el deber en que se hallan los tribunales de justicia, de examinar las leyes en los casos concretos que se traen a su decisión, comparándolas con el texto de la Constitución para averiguar si guardan o no conformidad con ésta y abstenerse de aplicarlas, si las encuentran en oposición con ella,** constituyendo esta atribución moderadora uno de los fines supremos y fundamentales del poder judicial nacional y una de las mayores garantías con que se ha entendido asegurar los derechos consignados en la Constitución contra los abusos posibles e involuntarios de los poderes públicos” (Fallos: 33: 162).”* (el destacado me pertenece).

#### **IV.- COMPETENCIA. OBJETO.**

La competencia debe entenderse como *“...la capacidad o aptitud que la Ley reconoce a un órgano o conjunto de órganos judiciales para ejercer sus funciones con respecto a una determinada categoría de asuntos o durante una determinada etapa del proceso.”* (PALACIO, Lino. Derecho Procesal Civil, t II. Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2007, 6ª Ed., pag. 366 t ss.).

La Corte Suprema tiene reiteradamente dicho que, para resolver una cuestión de competencia, hay que atender, en primer término, a los hechos que se relatan en la demanda y después, sólo en la medida que se adecue a ellos, al derecho que se invoca como fundamento de su pedido (Fallos 306:368; 312:808; entre otros).

En este sentido, tiene dicho nuestro Máximo Tribunal que: ***“Es competencia de la Justicia en lo Contencioso Administrativo Federal la demanda tendiente a que se decrete la incompetencia de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires para dictar Leyes con alcance nacional o federal, como la 1181 -de creación de la Caja de Seguridad Social de Abogados de Buenos Aires (CASSABA)-, pues no se trata de controvertir la aplicación de un régimen de índole previsional, sino que **se cuestionan las facultades administrativas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para dictar Leyes dentro de ámbitos que los accionantes entienden reservados al Estado Nacional,** materia que***

*corresponde netamente al fuero señalado. -Del dictamen de la Procuración General, al que remitió la Corte Suprema". ("Rizzo, Jorge Gabriel y otros c/ E.N. - M° de Trabajo y otros s/ acción meramente declarativa", Fallos: 329:1385, el destacado es propio).*

**La norma que aquí se objeta, resulta ser una ley emanada de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, que crea una nueva instancia, inconstitucional e ilegítima, para todos los procesos judiciales que tramitan ante la Justicia Nacional Ordinaria por la cual, previo a la presentación del Recurso Extraordinario Federal que prevé el artículo 14 de la Ley 48, debería ocurrirse ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires como si se tratara de una instancia superior a las Cámaras Nacionales de Apelaciones.**

Como podrá apreciar S.S., además de avasallar la garantía del Juez Natural, se impone a los justiciables la obligación de afrontar un dispendio jurisdiccional innecesario, teniendo en cuenta los tiempos que la inconstitucional norma establece.

Veamos cómo es en la actualidad.

Hoy, para acudir al último intérprete de nuestra Carta Magna, luego de quedar firme una resolución definitiva dictada por cualquier cámara de apelaciones de la Justicia Nacional Ordinaria, se debe cumplir con lo dispuesto por el **art. 257 del código ritual y por el art. 15 de la Ley 48**; dicha normativa ahora sería modificada por esta inconstitucional norma local que obligaría a los justiciables a **una suerte de tercera instancia revisora**, teniendo que esperar nada menos que ochenta días para que el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad decida (cfr. art. 30 Ley 402), para luego recién en dicha oportunidad plantear el recurso extraordinario federal.

Teniendo en cuenta el carácter de la norma impugnada, y su proyección, debemos recordar que la Acción Pública de la cual está dotada esta Institución, conforme lo receptado en el citado art. 21 de la Ley 23.187, para tutelar la inviolabilidad del ejercicio profesional en todos sus órdenes, debe ser sin dudas ejercida por ante la jurisdicción de V.S., siendo la Justicia Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal la competente para entender en el presente Amparo, tal como lo ha entendido la Jurisprudencia histórica de nuestro Máximo Tribunal.

## **V.- LEGITIMACION.**

### **a) Principios generales:**

El CPACF es parte interesada para promover el presente amparo, teniendo legitimación procesal suficiente en representación de sus colegiados, de conformidad con lo establecido por el artículo 21 inciso j) de la Ley N° 23.187, que le confiere la debida legitimación autónoma para ejercer la “acción pública”, en concordancia con el art. 43 CN y doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

El referido artículo 21 de la Ley 23.187 sostiene que, para el cumplimiento de sus finalidades, el CPACF “Ajustará su funcionamiento a las siguientes funciones, deberes y facultades: inciso j) Tutelar la inviolabilidad del ejercicio profesional en todos sus órdenes, estando investido a esos efectos de la legitimación procesal para ejercitar la acción pública”.

Encontrándose establecido normativamente dentro de sus finalidades, no puede este CPACF dejar de defender lo que su Ley Orgánica le manda como deber primario del abogado: “Observar fielmente la Constitución Nacional y la legislación que en su consecuencia se dicte” -inc. a) artículo 6°, Ley N° 23.187.

El CPACF fue creado por la Ley 23.187 con el carácter, derechos y obligaciones de las personas jurídicas de derecho público, conforme lo establece el artículo 17 de dicha norma; y por esta ley, tiene el deber de defender a sus miembros, los abogados matriculados, para asegurarles el libre ejercicio de la profesión conforme a las leyes y velar por su dignidad (artículo 20 inc. c).

De acuerdo a lo establecido en el artículo 1° de la Ley 23.187, tiene como deber insoslayable “...La protección de la libertad y dignidad de la profesión del abogado forma parte de las finalidades de esta Ley y ninguna de sus disposiciones podrán entenderse en un sentido que la menoscabe o restrinja”, por lo que se hace ineludible asumir la defensa absoluta de los profesionales cuando se encuentran amenazados en sus legítimos derechos.

Adviértase que la inviolabilidad del ejercicio profesional en todos sus órdenes es una finalidad que la Ley 23.187 encarga específicamente al CPACF, dotándolo expresamente de facultades para salir en su defensa y ejercer entonces la *Acción Pública*.

El espíritu de la Ley de creación de este Colegio ha sido la generación de un organismo rector que proteja la libertad y la dignidad de la

profesión del abogado, la vigencia de la Constitución Nacional y las Instituciones de la República.

Los abogados nucleados ante un ente que los representa, más allá de establecer una mera comunidad de funciones e intereses, perseguimos objetivos de conveniencia o interés público que trascienden aspectos meramente sectoriales.

En cuanto al ejercicio de las facultades que le han sido delegadas a mi representada, en el caso *"Ferrari, Alejandro c/ Gobierno Nacional"*, (sentencia del 18/9/85 - LL T. 1985-E, pág. 345 y ss.) la CSJN ha declarado: *"Que así se ha admitido la delegación en organismos profesionales de control del ejercicio regular de sus labores y un régimen adecuado de disciplina y se ha señalado que al margen del juicio que merezca el sistema adoptado por el legislador, su razonabilidad está avalada por el directo interés de sus miembros en mantener el prestigio de su profesión, así como porque cabe reconocerles autoridad para vigilar la conducta ética en el ejercicio de aquélla..."*.

En el mencionado Fallo se explicó que el CPACF, es *"...una entidad destinada a cumplir fines públicos que originariamente pertenecen al Estado, y que éste por delegación, circunstanciada normativamente, transfiere a la institución que crea para el gobierno de la matrícula y el régimen disciplinario de todos los abogados de la Capital Federal..."* (Fallos: 308:987 y 323:1374, Voto de los jueces Fayt y López, en especial considerandos 13 y 14; ver también Fallos 308:144; y, más cerca en el tiempo, el reciente fallo de la Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, del 15/11/2016, en la causa *"Besteiro, María del Carmen c/ CPACF s/ Medida Cautelar"*, Expte. 47247/16).

Así también, en el mencionado fallo *"Ferrari"* se expresó que el CPACF *"...es una estructura representativa de intereses sectoriales, de grupo o clase..., integrado por miembros que se reúnen para la gestión y defensa de sus intereses y la promoción u ordenación común del sector a que pertenecen... Los Colegios no tutelan sólo los intereses de la clase profesional, sino también -aunque más no sea indirectamente- los de personas extrañas a ella, esto es, los de los ciudadanos en cuanto que son, de hecho potencialmente, clientes de los profesionales inscriptos... La defensa a los miembros del Colegio para asegurarles el libre ejercicio de la profesión conforme a las Leyes... está íntimamente ligado a la matriculación y al ejercicio profesional. Aquél que lleva la matrícula, que habilita para ejercer la profesión,... debe también proveer lo necesario para preservar dicho derecho..."*.

Sin duda, a través de la doctrina de nuestro más Alto Tribunal ha quedado instituida la función y razón de la existencia del Colegio profesional, no sólo para los fines de control, sino también para la defensa irrestricta de la libertad, dignidad y ejercicio profesional del abogado en su misión de defender la vigencia del Estado de Derecho.

V.S. coincidirá con el suscripto en que debemos aunar esfuerzos para defender el Estado de Derecho y asegurar la libertad y protección de todos y cada uno de los derechos constitucionales cuyo pleno reconocimiento se reclama a través de la presente acción, provenga de quién provenga el ataque a nuestra Carta Fundamental.

Por otro lado, el contenido esencial del derecho a la tutela judicial efectiva, ante el posible vacío normativo sobre la acción y el proceso, ha de ser suplido para dar aplicación a la CN, pues entre sus derechos fundamentales se encuentra el derecho a la jurisdicción.

En ese sentido la CSJN, ha expresado: *"Que es función indeclinable de los jueces el resolver las causas sometidas a su conocimiento, teniendo como norte el asegurar la efectiva vigencia de la Constitución Nacional, sin que puedan desligarse de este esencial deber, so color de limitaciones de índole procesal. Esto es especialmente así, si se tiene en cuenta que las normas de ese carácter deben enderezarse a lograr tal efectiva vigencia y no a turbarlas"*. (CSJN, Fallo del 27/12/90 "in re" Peralta, Luis c/ Estado Nacional - Ministerio de Economía - Banco Central de la República Argentina s/ Amparo, publicado en LA LEY 1991-C, 158 y en ED del 24/4/91).

La legitimación del CPACF ha sido ampliamente reconocida en numerosos pronunciamientos; así se ha expresado que: *"El CPACF, creado por Ley 23.187, puede actuar como parte en juicio, toda vez que resulta ser una persona de derecho público, desde que no se lo concibe como una asociación del derecho común, a la cual se es libre de asociarse o de no asociarse, para la defensa de intereses sectoriales, sino como el órgano que en el ámbito de la delegación transestructural de las funciones estadales es revestido de naturaleza pública para llevar adelante el cumplimiento de un cometido público que se le encomienda, cual es el de controlar el ejercicio de la profesión con arreglo a las pautas preestablecidas en resguardo de los intereses, no de los abogados individual o sectorialmente, sino de la comunidad que necesita del concurso de éstos para garantizar el afianzamiento, motivo principal por el que dicho órgano ha de gobernar la matrícula"* CSJN, 26/06/1986, Fallos 308:987.



*“Debe reconocerse legitimación a las asociaciones profesionales para interponer acción de amparo en defensa de los derechos de sus representados... pues la recepción de dicha vía procesal por la Constitución Nacional como derecho inalienable de toda persona para obtener la tutela judicial, desautoriza una interpretación restrictiva que impida la actuación de dichas entidades para cumplir con su función específica.”* CNTrab., Sala II, 2000/06/30, LL 2000-D, 180.

En el mismo sentido la jurisprudencia ha sostenido: *“...En principio debe dejarse en claro que, desde la reforma de la Constitución Nacional de 1994, esta acción puede ser promovida por las asociaciones contra ‘cualquier acto de discriminación’. En el plano legal, además, no es dudoso que los respectivos Colegios profesionales gozan de suficiente legitimación para velar por los intereses de sus integrantes”*, Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 4, Fallo confirmado por la Cámara del fuero, que entendió que el Colegio Público puede demandar en defensa de los derechos de todos los abogados, conforme lo ha resuelto la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala III, en los autos *“C.P.A.C.F. c/ Sec. de Estado y Rel. de la Com. (Dir. Nac. de Migraciones) s/ Amparo Ley 16.986, causa 6128/96, 17/IV/97.*

La Constitución Nacional autoriza la defensa de los derechos de incidencia colectiva, facultando a las asociaciones que propendan a esos fines a asumir la representación de sus pares. Y es indudable la representación que de los abogados tiene el CPACF por imperio de la Ley N° 23.187.

Por el artículo 43 de la Constitución Nacional, al Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, en su carácter de titular de derechos de incidencia colectiva, le asiste la facultad para accionar en resguardo de los derechos y garantías de los abogados que lo conforman.

La ampliación de la legitimación para interponer acciones colectivas no sólo ha sido reconocida por la moderna jurisprudencia -liderada por la CSJN en la postura expuesta por el Dr. Lorenzetti en el caso *“Mujeres por la Vida”* (Fallos 329:4593); en el considerando 10 del voto del Dr. Maqueda en el caso *“Defensor del Pueblo”* del 26 de Junio de 2007 (330:2800), o en el caso **“Halabi”** (CSJN: 270.XLII. 24/02/2009)-, **logrando un reconocimiento expreso a este Colegio**, sino también, por la doctrina altamente especializada.

Agustín Gordillo sostiene *“pues es obvio que resultaría absurdo, teniendo una nueva Constitución con nuevos derechos y garantías de naturaleza colectiva, resolver que decenas de miles de estudiantes (no se olvide que una*

*universidad grande tiene más de medio centenar de miles de alumnos) hagan decenas de miles de juicios individuales que tendrán decenas de miles de providencias iguales y decenas de miles de sentencias iguales; o decenas de miles o millones de obreros litiguen por lo mismo, o decenas de miles de abogados por su profesión” (Agustín Gordillo, Jurisprudencia de 1997: Elogio a la Justicia, L.L. 1997-F-1318).*

Y la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el mencionado caso **“Halabi, Ernesto c/ P.E.N. Ley 25873 - Dto.1563/04 s/ Amparo Ley 16.986”**, ha dicho que: *“En primer lugar, la petición debe tener por objeto la tutela de un bien colectivo, lo que ocurre cuando éste pertenece a toda la comunidad, siendo indivisible y no admitiendo exclusión alguna. Por esta razón sólo se concede una legitimación extraordinaria para reforzar su protección, pero en ningún caso existe un derecho de apropiación individual sobre el bien ya que no se hallan en juego derechos subjetivos. No se trata solamente de la existencia de pluralidad de sujetos, sino de un bien que, como el ambiente, es de naturaleza colectiva. Es necesario precisar que estos bienes no tienen por titulares a una pluralidad indeterminada de personas, ya que ello implicaría que si se determinara el sujeto en el proceso éste sería el titular, lo cual no es admisible. Tampoco hay una comunidad en sentido técnico, ya que ello importaría la posibilidad de peticionar la extinción del régimen de co-titularidad. Estos bienes no pertenecen a la esfera individual sino social y no son divisibles en modo alguno”.*

*“En segundo lugar, la pretensión debe ser focalizada en la incidencia colectiva del derecho. Ello es así porque la lesión a este tipo de bienes puede tener una repercusión sobre el patrimonio individual, como sucede en el caso del daño ambiental, pero esta última acción corresponde a su titular y resulta concurrente con la primera. De tal manera, cuando se ejercita en forma individual una pretensión procesal para la prevención o reparación del perjuicio causado a un bien colectivo, se obtiene una decisión cuyos efectos repercuten sobre el objeto de la causa pretendi, pero no hay beneficio directo para el individuo que ostenta la legitimación. En este tipo de supuestos, la prueba de la causa o controversia se halla relacionada con una lesión a derechos sobre el bien colectivo y no sobre el patrimonio del peticionante o de quienes éste representa”.*

*“Puede afirmarse, pues, que la tutela de los derechos de incidencia colectiva sobre bienes colectivos corresponde al Defensor del Pueblo, a las asociaciones y a los afectados, y que ella debe ser diferenciada de la protección de los bienes individuales, sean patrimoniales o no, para los cuales hay una esfera de disponibilidad en cabeza de su titular”.*

*“Que la Constitución Nacional admite en el segundo párrafo del art. 43 una tercera categoría conformada por derechos de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos. Tal sería el caso de los derechos personales o patrimoniales derivados de afectaciones al ambiente y a la competencia, de los derechos de los usuarios y consumidores como de los derechos de sujetos discriminados. En estos casos no hay un bien colectivo, ya que se afectan derechos individuales enteramente divisibles. Sin embargo, hay un hecho, único o continuado, que provoca la lesión a todos ellos y por lo tanto es identificable una causa fáctica homogénea. Ese dato tiene relevancia jurídica porque en tales casos la demostración de los presupuestos de la pretensión es común a todos esos intereses, excepto en lo que concierne al daño que individualmente se sufre. Hay una homogeneidad fáctica y normativa que lleva a considerar razonable la realización de un solo juicio con efectos expansivos de la cosa juzgada que en él se dicte, salvo en lo que hace a la prueba del daño”.*

*“Sin embargo, no hay en nuestro derecho una Ley que reglamente el ejercicio efectivo de las denominadas acciones de clase en el ámbito específico que es objeto de esta litis. Este aspecto resulta de gran importancia porque debe existir una Ley que determine cuándo se da una pluralidad relevante de individuos que permita ejercer dichas acciones, cómo se define la clase homogénea, si la legitimación corresponde exclusivamente a un integrante de la clase o también a organismos públicos o asociaciones, cómo tramitan estos procesos, cuáles son los efectos expansivos de la sentencia a dictar y cómo se hacen efectivos”.*

*“Frente a esa falta de regulación que, por lo demás, constituye una mora que el legislador debe solucionar cuanto antes sea posible, para facilitar el acceso a la justicia que la Ley Suprema ha instituido, cabe señalar que la referida disposición constitucional es claramente operativa y es obligación de los jueces darle eficacia, cuando se aporta nítida evidencia sobre la afectación de un derecho fundamental y del acceso a la justicia de su titular. **Esta Corte ha dicho que donde hay un derecho hay un remedio legal para hacerlo valer toda vez que sea desconocido; principio del que ha nacido la acción de amparo, pues las garantías constitucionales existen y protegen a los individuos por el solo hecho de estar en la Constitución e independientemente de sus Leyes reglamentarias, cuyas limitaciones no pueden constituir obstáculo para la vigencia efectiva de dichas garantías (Fallos: 239:459; 241:291 y 315:1492)**”.* (El destacado me pertenece).

*“La eficacia de las garantías sustantivas y procesales debe ser armonizada con el ejercicio individual de los derechos que la Constitución también protege como derivación de la tutela de la propiedad, del contrato, de la libertad*

*de comercio, del derecho de trabajar, y la esfera privada, todos derechos de ejercicio privado. Por otro lado, también debe existir una interpretación armónica con el derecho a la defensa en juicio, de modo de evitar que alguien sea perjudicado por una sentencia dictada en un proceso en el que no ha participado (Fallos: 211:1056 y 215:357).” (CSJN: 270.XLII. 24/02/2009 'Halabi, Ernesto c/ P.E.N. - Ley 25873 - Dto. 1563/ 04 s/ amparo Ley16.986'.)*

Es por medio del fallo citado que la Corte Suprema de Justicia de la Nación, pretorianamente, ha delineado las características que debe reunir una acción colectiva que tiene por objeto la protección de los derechos individuales homogéneos, basándose en sus antecedentes, afirmando que *“donde hay un derecho, hay un remedio legal para hacerlo valer toda vez que sea desconocido”*.

Al reconocer la falta de una reglamentación al respecto, establece tres requisitos que deben cumplirse para su procedencia, estos son:

1.- La existencia de un hecho único o complejo que causa una lesión a una pluralidad relevante de derechos individuales.

En la presente acción, la aplicación de la ley atacada, dictada por la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, en franca violación de sus facultades legales y constitucionales, genera una lesión de imposible reparación posterior, toda vez que obliga a aquellos justiciables -y sus letrados- que pretendan acceder por vía de apelación a la Corte Suprema en tanto última intérprete de nuestra Constitución Nacional por vulneraciones a derechos constitucionalmente garantizados, a acudir a una tercera instancia revisora que no se compeadece con el ordenamiento que rige actualmente para la justicia.

2.- La pretensión debe estar concentrada a los efectos comunes que produce un mismo hecho para toda la clase afectada.

La acción no tiene por objeto el daño concreto que sufre en su esfera personal un abogado, sino todos los elementos homogéneos que tiene la pluralidad de profesionales al verse afectados por la misma normativa. La sola lectura de la norma impugnada revela que alcanza por igual y sin excepciones a todo el colectivo que en esta causa representa el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal.

3.- Que el interés individual considerado aisladamente no justifique la promoción de una demanda y de esta forma se vea afectado el acceso a la justicia.

Siendo indiscutible la afectación a los abogados matriculados en el CPACF, **no se justifica que cada uno de ellos promueva una demanda peticionando la inconstitucionalidad de la ley atacada**, no existiendo duda alguna de que la naturaleza colectiva de los intereses involucrados, lleva a la indefectible conclusión de que lo más eficiente resulta ser una Acción de Clase, encontrándose a tal efecto legitimado el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal como ente público no estatal creado por la Ley 23.187, cuyas finalidades, entre otras, son: representar a todos los abogados que ejercen en el ámbito territorial de la Capital Federal, tutelando la inviolabilidad del ejercicio profesional en todos sus órdenes, encontrándose investido a esos efectos de la legitimación procesal para ejercitar la acción pública (art. 21 inc. j Ley 23.187) y colaborar con los poderes públicos en la elaboración de la legislación en general (ídem. Inc. h).

A todo evento, tal como señaló la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: “...*Las garantías a la tutela judicial efectiva y el debido proceso imponen una interpretación más justa y beneficiosa en el análisis de los requisitos de admisión a la justicia, al punto que por el principio ‘pro actione’, hay que extremar las posibilidades de interpretación en el sentido más favorable al acceso a la jurisdicción...*” (Caso “Palacios c. Argentina”, Informe N° 105/99, consid. 61, L.L. 2000-F-549).

En tal sentido, la Corte Suprema expresó: “...*siguiendo el modelo de la jurisprudencia de los Estados Unidos de América, es inherente a las funciones de un tribunal judicial interpretar las normas que confieren dichas potestades para determinar su alcance, sin que tal tema constituya una ‘cuestión política’ inmune al ejercicio de la jurisdicción (‘Baker v. Carr’ 369 U.S. 186). Ello, porque -tal como luego se desarrollará- esclarecer si un poder del Estado tiene determinadas atribuciones, exige interpretar la Constitución y tal misión permitirá definir en qué medida – si es que exista alguna – el ejercicio de ese poder puede ser sometido a revisión judicial’ (‘Powell v. Mc. Cormack’, 396 U.S. 486)”. (Fallos: 324:3358, considerando 4°, Caso Bussi).*

En el mismo pronunciamiento el Tribunal señaló cómo, a través del tiempo, se ha limitado radicalmente el alcance de la doctrina de las cuestiones políticas no justiciables: “*La amplia y vaga extensión dada a aquellas, condujo a que el desmantelamiento de la doctrina anterior se hiciera a través de pronunciamientos dictados en temas muy diversos. Así, lisa y llanamente, entró a conocer en causas que se referían al desenvolvimiento de la vida de los partidos políticos (Fallos: 307:1774 y sus citas); trató el tema de la admisibilidad de la presentación de un candidato independiente para diputado nacional (Fallos: 310:819) y revisó resultados electorales al dejar sin efecto resoluciones de juntas*

*electorales provinciales (Fallos: 308:1745); también conoció de la legalidad del procedimiento de formación y sanción de las Leyes (Fallos: 317:335) y aun de las facultades del Senado de la Nación para decidir la detención de personas (Fallos: 318:1967 y 319:122)...” (Caso Bussi, cit., considerando 5°).*

Charles L. Black, en su agudo y famoso ensayo titulado “*The people and the Court-Judicial review in a democracy*”, ed. The Macmillan Company, New York, 1960, sostenía que “*el control judicial cumple una función vital en un gobierno de poderes limitados, consistente en mantener el sentimiento público de que el gobierno ha cumplido con las normas de su propia Constitución y por ello la función “legitimante” de las normas por parte de la Corte Suprema lo cual implica constatar su constitucionalidad- es de inmensa por no decir vital importancia para el país*”, agregando que no veía “*cómo un gobierno de poderes limitados podría vivir sin la existencia de algún órgano que desempeñe esa función*”.

Agregaba también que “*así como un ser humano sano controla sus fuerzas, el control judicial de la constitucionalidad es el medio que el pueblo ha elegido como auto-restricción a través del derecho, sosteniendo que ‘tener votos es una excusa insuficiente para violar la Constitución’.* (pág. 64/67, 86, 224)”, (citado por el Dr. Fernando N. Barrancos y Vedia, en sesión privada de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, del 13/08/03, el destacado me pertenece).

En este orden de ideas, cumpliéndose acabadamente con los requisitos pretorianos que estableció la Corte Suprema de Justicia de la Nación y conforme lo que prescribe el artículo 43 CN, el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal se encuentra debidamente legitimado para instar la presente Acción de Amparo.

Por todo lo expresado, la legitimación invocada resulta suficiente para promover este proceso, ejerciendo el derecho de acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva, haciendo ciertos los derechos contenidos en la CN.

La cuestión aquí planteada por el CPACF, **es justiciable y se encuentra contenida en el marco conceptual establecido por el artículo 116 de la CN**, por ello corresponde a V.S., examinar el flagrante apartamiento constitucional que motiva esta acción de amparo bajo los dictados del artículo 43 del mismo cuerpo normativo ya que, no sólo están ampliamente cumplidos los requisitos expresados por la Corte Suprema en *Halabi*, sino que, **principios de economía procesal fundan también la solicitud.**

**Por lo expuesto, solicito a V.S. que la presente acción tenga expansión directa de los efectos de la sentencia, con basamento en los autos “Halabi, Ernesto c/ P.E.N. Ley 25873 Dto. 1563/04 s/ Amparo Ley 16.986”,** cuya sentencia fuera dictada por la Dra. Liliana Heiland, confirmada en todos sus términos por la Sala II del Fuero Contencioso Administrativo Federal, y posteriormente por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, **haciendo extensivo su alcance a todos los abogados matriculados en el CPACF,** importando una decisión en contrario, un cercenamiento de los derechos acordados a los ciudadanos (y a la sazón matriculados de este Colegio) por la Carta Magna.

**b) Materia regulada por la Ley 6452:**

Es en ese entendimiento que no puede discutirse la legitimación procesal con la que cuenta esta Institución para hacer valer derechos y garantías constitucionales frente al embate de la **Ciudad de Buenos Aires que, a través del dictado de la Ley 6452, ha cercenado los legítimos derechos de quienes ejercen “la profesión de abogado en la Capital Federal” (art. 1 Ley 23.187), y en última instancia de los justiciables que sean patrocinados por aquellos.**

El inadmisibles avasallamiento congeñado por el dictado de la ley atacada, vulnera en forma flagrante las competencias de nuestra Constitución Nacional, al establecer que los recursos ordinarios de apelación ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires puedan proceder *“contra las sentencias emanadas de los tribunales de la Ciudad de Buenos Aires o los integrantes de la Justicia Nacional de la Capital Federal”*.

Esta ilegítima y burda maniobra, genera un conflicto institucional con nuestra Carta Magna sin precedentes, que prolongará indefinidamente los procesos judiciales, que de por sí son bastante extensos, dándole intervención como nueva instancia a un órgano completamente incompetente, de forma ilegítima e inconstitucional.

**Es función del Poder Judicial** controlar que la actuación de los poderes del Estado permanezca dentro de los lineamientos fijados por la CN, examinando la constitucionalidad de la ley atacada, considerando especialmente la doctrina sentada en el caso *“Marbury vs. Madison”*, que establecía *“...un acto de la legislatura repugnante a la constitución, es inválido...”*

Es dable recordar que el control de constitucionalidad es una **facultad** de los jueces que establece la CN (art.33); pero **también un deber**, según lo dispuesto por la CSJN (Fallos 33:162; 335:2333; **Fallo Rizzo**); y

sostener la observancia de la CN es uno de los fines del Poder Judicial (**téngase presente la absoluta vigencia de la Ley 27 y su artículo 3 en dicho sentido**), lo que determina la imperiosidad e inexcusable necesidad del examen de constitucionalidad de la ley impugnada en el presente caso.

En tal sentido: *“Las decisiones de los poderes públicos, incluidas las del Poder Judicial, se encuentran sometidas y abiertas al debate público y democrático. Ello no puede llevar a desconocer ni las premisas normativas sobre las que se asienta el control judicial de constitucionalidad, ni que este sistema está destinado a funcionar como una instancia de protección de los derechos fundamentales de las personas y de la forma republicana de gobierno. En este marco los jueces deben actuar en forma independiente a fin de no dejar desprotegidos a todos los habitantes de la Nación frente a los abusos de los poderes públicos o fácticos.”* (CSJN, **Fallo Rizzo**.)

En el mencionado fallo “Bazán”, citado erróneamente en los fundamentos de la aberrante norma, la CSJN tuvo oportunidad de aclarar 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.”*

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

Y que: *“Teniendo en cuenta que la transferencia de la justicia nacional ordinaria al Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires debe ser el resultado de una decisión política consensuada, **el Poder Judicial no debe adoptar medidas que puedan impactar en la forma y oportunidad en que los poderes que tienen la atribución y responsabilidad para ello decidan organizar el traspaso de competencias ya que la adopción de decisiones judiciales** en este ámbito -reservado legalmente a los poderes políticos- **podría comprometer valores fundamentales como el acceso a la justicia y la***



**seguridad jurídica** (Disidencia de la jueza Highton de Nolasco).” (Fallos: 342:509).

En esta misma inteligencia, dicho Tribunal ha expresado que: “**En tanto el art. 5° de la Ley 198** -sancionada por la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires- **establece que se rigen por el Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires, los juicios, recursos, y ejecuciones de sentencia que se inicien al día siguiente de su publicación, y también los iniciados con anterioridad, que se encuentren transitoriamente en los tribunales del Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires, cuando no se configuran dichas circunstancias, corresponde conocer a la justicia nacional en lo civil**”. (Fallos: 324:2590).

“**No resulta válida la Ley 2990 sancionada por la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires en cuanto regula el destino de los fondos caducos de las quiebras, pues ello está determinado en una ley nacional -24522- cuya sanción es de competencia exclusiva del Congreso Nacional y no cabe distinguir en términos que la misma ley no lo hace. -Del dictamen de la Procuración General, al que remitió la Corte Suprema-**.” (Fallos: 335:6).

La Cláusula Transitoria 13ª del Estatuto Organizativo de la Ciudad de Buenos Aires, dispone que: “**Se faculta al Gobierno de la Ciudad, para que convenga con el Gobierno Federal que los jueces nacionales de los fueros ordinarios de la Ciudad, de cualquier instancia, sean transferidos al Poder Judicial de la Ciudad, conservando su inamovilidad y jerarquía, cuando se disponga que la justicia ordinaria del territorio de la Ciudad sea ejercida por sus propios jueces. Los que hayan sido designados antes del mencionado convenio pueden ser removidos sólo por los procedimientos y jurados previstos en la Constitución Nacional. 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.**” (El destacado es propio).

De una correcta hermenéutica, se desprende con claridad que, sin que exista un convenio con el Gobierno Federal, y menos aún la transferencia de los jueces de los fueros ordinarios de la Justicia Nacional al ámbito de su Poder Judicial, mal puede pretenderse que un Tribunal Superior local entienda en recursos contra sentencias emanadas de tribunales que no han sido transferidos a la misma órbita a la que pertenece ese Tribunal Superior local.

**Sin convenio con el Gobierno Federal y sin transferencia, en palabras de los constituyentes, mal puede una norma local invadir facultades del Congreso de la Nación (art. 75 inc. 30 CN) pretendiendo apoderarse de competencias que constitucionalmente deben ser transferidas mediante un acuerdo previo y no mediante el capricho sectorial y arbitrario del Legislador local de turno.**

Nuevamente debemos referirnos al Fallo “Bazán” en cuanto señaló que: *“la transferencia conlleva el traspaso de órganos (juzgados, tribunales, fiscalías, defensorías) y personal (empleados, funcionarios y magistrados), así como de los recursos y de los bienes correspondientes a la labor de los órganos transferidos (Disidencia de la jueza Highton de Nolasco)”*.

En resumen, una quimérica reforma como la pretendida por la ley local, lejos de respetar el espíritu de los constituyentes en relación con una *transferencia racional* de la función judicial, se asemeja más a un desprolijo traspaso de competencias realizado por una empresa de mudanzas.

Sólo una metáfora como la anterior sirve para ilustrar la aberración de lo pretendido normativamente: no sólo se trata de Derecho, sino también de sentido común.

Tal como en el conocido acertijo popular, en el cual el granjero debe cruzar un río con una gallina, un zorro y un saco de maíz: la Legislatura porteña no puede traspasar al Tribunal Superior de Justicia, *motu proprio*, la competencia para entender respecto de recursos de apelación ante fallos de la justicia nacional, 1) Sin afectar el plazo razonable de juzgamiento, 2) Sin incrementar el costo para los justiciables -en detrimento del “acceso a justicia” (honorarios profesionales y tasa a pagar), y 3) Sin afectar la buena marcha de las instituciones, al efectuar un traspaso sin la consiguiente reasignación de recursos humanos y financieros, lo que conllevará el inevitable colapso de un sistema poco pensado, afectando una vez más la prestación del servicio de justicia en relación con tiempos y costos.

#### **VI.- PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE AMPARO. PRESUPUESTOS DE ADMISIBILIDAD.**

El artículo 43 CN establece requisitos de procedencia de la acción de amparo, los que se encuentran debidamente cumplidos en la presente causa, a saber:

**VI. 1)** Existe un acto de autoridad pública: el dictado de la Ley 6452 por parte de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires.

**VI. 2)** Que en forma inminente amenaza: Esta amenaza se vincula con la existencia de circunstancias que ponen en real, efectivo e inminente peligro **la plena vigencia de nuestra Constitución Nacional.**

**En el caso, más que una amenaza, se trata de la actual afectación del sistema republicano de gobierno, y las garantías esenciales de juez natural, debido proceso, defensa en juicio, plazo razonable de juzgamiento, etc.**

**VI. 3)** Conculca con ilegalidad y arbitrariedad manifiesta derechos fundamentales y garantías reconocidas por la CN y los instrumentos internacionales sobre derechos humanos con jerarquía constitucional: Cuando las disposiciones de una ley, como la atacada, que se tachan de inconstitucional en la presente acción, claramente no respetan derechos reconocidos constitucionalmente como los receptados en los arts. 1, 5, 18, 31, 75 inciso 30 y 129 de nuestra norma fundamental.

**VI. 4)** En cuanto al recaudo "medio judicial más idóneo", no resulta muy complejo establecer que, para la situación planteada, no existe un remedio judicial alternativo que sea expedito, rápido y que, garantizando una decisión oportuna de la jurisdicción, resguarde los derechos fundamentales ya conculcados.

Estamos ante una cuestión de pleno derecho, donde no es necesario un amplio debate o la producción de prueba. En este sentido, ¿qué consecuencias traería la utilización de la vía ordinaria, aún en el supuesto de alcanzar una sentencia de primera instancia favorable? un proceso lento y engorroso que podría durar años y que se devoraría la pretensión procesal actual.

**VI. 5)** La ostensible inconstitucionalidad de esta ley, cuya declaración se persigue mediante esta acción de amparo, es sin dudas una cuestión justiciable.

En nuestro ordenamiento jurídico, artículo 31 CN, la voluntad del Constituyente prima sobre la del Legislador, por lo que, atento las facultades de control de constitucionalidad de las Leyes confiado por la CN al Poder Judicial, corresponde que éste intervenga cuando tales derechos se desconozcan o se encuentren amenazados.

En este punto, cabe recordar que, en forma previa a la reforma constitucional de 1994, el amparo se encontraba regulado exclusivamente por la

Ley 16.986 (del año 1966); posteriormente fue receptado constitucionalmente, obteniendo así el rango supra legal, y se encuentra previsto en el artículo 43, no resultando ociosa la nueva adjetivación de la acción ahora “*rápida y expedita*”, que se condice con las garantías incorporadas al Bloque Constitucional Federal a través de los tratados internacionales añadidos mediante el art. 75 inc. 22 de nuestra Ley de Leyes.

En este sentido, si bien ya la redacción de la Ley 16.986 dejaba traslucir la intencionalidad del legislador de dotar a la acción de amparo de un carácter especial al de cualquier otra, al prever por ejemplo la improcedencia de cuestiones de competencia, excepciones previas, e incidentes (art. 16 Ley 16.986), este espíritu de la norma debe extremarse luego de 1994.

De tal manera que, el indicio de celeridad contenido en la Ley de Amparo, a la luz de su recepción supralegal, ya no deja lugar a dudas en cuanto a la categórica previsión de los constituyentes sobre el carácter “*rápido*” y “*expedito*” que se debe imprimir a una acción de este tenor.

Asimismo, es necesario hacer notar y recordar a V.S. lo que tiene dicho la CSJN respecto del carácter que debe dársele a esta acción, siendo el amparo un remedio procesal no solo tendiente a reparar la lesión, restricción, alteración o amenaza actual o inminente a un derecho o garantía reconocida constitucionalmente, sino que tiene también una finalidad preventiva, no siendo necesaria la existencia del daño concretamente consumado para resguardar los derechos que se vieran afectados.

**“La acción declarativa, al igual que el amparo, tiene una finalidad preventiva y no requiere la existencia de daño consumado en resguardo de los derechos.”** (ASOCIACION DE GRANDES USUARIOS DE ENERGIA ELECTRICA DE LA REPUBLICA ARGENTINA (AGUEERA) c/ BUENOS AIRES, PROVINCIA DE Y OTRO s/ACCION DECLARATIVA - A. 95. XXX. ORI22/04/1997), (el resaltado me pertenece).

*“La acción declarativa que, como el amparo, tiene una finalidad preventiva no requiere la existencia de daño consumado en resguardo de los derechos, es un medio plenamente eficaz y suficiente para satisfacer el interés de la actora en tanto procura tutela jurisdiccional ante la actitud, exteriorizada a través de comunicaciones telegráficas emitidas por Yacimientos Petrolíferos Fiscales, de no proveer “carburantes o productos e imponer sanciones en caso de aplicar la Ley 5464” de la Provincia de Santiago del Estero que, en las actuales circunstancias, se agota en una mera declaración de certeza”* (Provincia de Santiago del Estero c/ Nación Argentina. - 1985 - Fallos: 307: 1379).

Lo precedentemente manifestado resulta argumento más que suficiente para evitar el posible desliz en el que pudiera incurrir el juzgador, al interpretar que en el presente nos encontraríamos frente a una ausencia de “caso” sobre el cual expedirse o ausencia de “perjuicio o lesión actual” que impidiera la intervención de V.S. en autos.

#### **VII.- HECHOS. INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY 6452**

**La normativa atacada crea, como se dijo, una nueva instancia (la tercera) en los procesos judiciales que tramitan ante la Justicia Nacional Ordinaria con asiento en la Ciudad de Buenos Aires (Civil, Comercial, del Trabajo y Criminal y Correccional), totalizando entonces cuatro instancias (seis en materia penal para el caso de que haya debate oral) para que cualquier causa judicial llegue a una sentencia definitiva por la Corte Suprema.**

En tal sentido, previo a la presentación del Recurso Extraordinario ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que prevé el art. 14 de la Ley 48, deberá ocurrirse ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires, como 3<sup>a</sup> instancia superior a las Cámaras Nacionales de Apelaciones en lo Civil, en lo Comercial y del Trabajo del Poder Judicial de la Nación.

Este atropello jurisdiccional, vulnera inusitadamente la regla de doble vía previa para acceder a la Corte Suprema de Justicia de la Nación al introducir inconstitucionalmente una tercera, **con el dispendio jurisdiccional y los costos que ello acarrearía.**

La Constitución Nacional, en su art. 129, sostiene 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...*”

En efecto, el Congreso de la Nación sancionó la **Ley 24588 (Ley “Cafiero”)**, plenamente vigente, que en su art. 8 establece 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. La ciudad de Buenos Aires tendrá facultades propias de jurisdicción en materia de vecindad, contravencional y de faltas, contencioso - administrativa y tributaria locales***” (El destacado me pertenece).

Es decir, en forma clara y contundente, la Ley Cafiero determina que la Ciudad de Buenos Aires sólo podrá entender, a través de su propia

Justicia, en causas relacionadas con faltas, contravenciones y en materia contencioso-administrativa y tributaria locales. **Nada más.**

Por su parte, el **Decreto-Ley 1285/58**, en su art. 1 sostiene que *“El Poder Judicial de la Nación será ejercido por la Corte Suprema de Justicia, los tribunales nacionales de la Capital Federal y los tribunales nacionales con asiento en las provincias y territorio nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur”*.

Asimismo, el art. 24 de dicha norma dispone que *“La Corte Suprema de Justicia conocerá: 2º) Por recurso extraordinario en los casos de los artículos 14 de la Ley N° 48 y 6º de la Ley N° 4055; 4º) En los recursos directos por apelación denegada”*.

Como si fueran pocos los argumentos, por último, y no por ello menos importante, **el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, dispone que contra las sentencias de los tribunales nacionales procederá un recurso extraordinario de apelación ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación**, en los supuestos previstos por el art. 14 de la Ley 48 (arts. 256 y ss.), y únicamente regula la posibilidad de interponer un recurso de queja frente a la denegación de los recursos previstos ante la Corte Suprema (arts. 285/287).

En tal sentido, claro está que **la pretensa intención de crear un recurso previo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires para cuestionar decisiones de los tribunales nacionales del Poder Judicial de la Nación, es resorte exclusivo del Congreso de la Nación, mas nunca de la Legislatura de la Ciudad**, que no tiene ninguna competencia para dictar la normativa atacada.

**Así lo ha dicho expresamente la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil, Sala A, con fecha 02/10/20, en la causa más emblemática relacionada con el tema que nos ocupa, “Ferrari María Alicia y otro c/ Levinas Gabriel Isaías s/ Rendición de cuentas, Expte. 78500/2015”, actualmente a estudio en la Corte Suprema de Justicia de la Nación.**

Al respecto, sostuvo que el TSJ de la Ciudad *“no tiene potestad para revisar sus sentencias que sólo pueden ser apeladas ante la Corte Suprema mediante recurso extraordinario federal”*. El tribunal precisó que *“aunque el artículo 129 de la Constitución Nacional establece que la ciudad tiene un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, debe*

*dictarse una ley que garantice los intereses del Estado Nacional mientras la ciudad sea capital de la Nación”.*

Agregó que, en cumplimiento de esa disposición, *“el Congreso de la Nación sancionó la Ley 24588 cuya validez constitucional no fue cuestionada, que mantiene la competencia de la justicia nacional y la distingue de la del poder judicial de la Ciudad de Buenos Aires, que la posee en las materias admitidas por ese cuerpo legal (art. 8) y en las que le fueron transferidas posteriormente en virtud de convenios celebrados entre ambas jurisdicciones”.*

Refirió que *“las sentencias dictadas por las cámaras nacionales de apelaciones sólo se pueden recurrir ante la Corte Suprema a través de los mecanismos previstos en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación”.*

Adujo que *“no es posible desbaratar el esquema que el legislador ha diseñado para el funcionamiento de la justicia nacional mediante consideraciones generales atinentes a la voluntad constitucional de consagrar la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, soslayando que la propia Constitución Nacional prevé la necesaria garantía de los intereses del Estado Nacional.”*

En este sentido, concluyó que ***“la decisión del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires no tiene sustento legal e implica crear pretorianamente un procedimiento de revisión que invade el ámbito propio del Poder Legislativo Nacional y desconoce la normativa vigente, que no ha sido declarada inconstitucional.”***

Finalmente, agregó que *“la Corte Suprema no declinó, con posterioridad al dictado del precedente “Bazán”, su rol como cabeza del Poder Judicial de la Nación en tanto continúa resolviendo los recursos extraordinarios federales planteados contra las sentencias dictadas por las cámaras nacionales de apelaciones.”*

Posteriormente, en marzo de 2021, el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad insistió en su postura y dispuso la elevación de las actuaciones a la Corte Suprema de Justicia de la Nación para que dirima el conflicto suscitado y determine si él es competente para conocer en el recurso de inconstitucionalidad local deducido contra el pronunciamiento de la cámara nacional.

Llegadas las actuaciones a la Corte, el **Procurador General de la Nación, Eduardo E. Casal**, dictaminó en duros términos con fecha 28/06/21 y

sostuvo que **el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires no tiene competencia para revisar las sentencias dictadas por las Cámaras Nacionales de Apelaciones de la Justicia Nacional Ordinaria con asiento en dicha ciudad.**

Lo hizo en los siguientes términos:

*“Para que la Corte Suprema ejerza la potestad que le confiere el artículo 24, inciso 7, del decreto-ley 1285/58 debe existir una contienda negativa o positiva de competencia entre jueces o tribunales judiciales que carezcan de órgano superior jerárquico común, o bien un conflicto jurisdiccional en el que resulte imprescindible hacerlo con el fin de evitar una efectiva privación de justicia.*

*Se verifica un conflicto jurisdiccional que determina la intervención de la Corte en los términos del artículo 24, inciso 7, del decreto-ley 1285/58, en tanto se discute la competencia del Superior Tribunal de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para revisar una sentencia dictada por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil, en un proceso judicial en el que no se controvierte la competencia de este último tribunal.*

*No existe base legal para atribuir al Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la potestad de revisar una sentencia dictada por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil con asiento en esta ciudad.*

*El recurso de inconstitucionalidad previsto en el artículo 113 de la Constitución de la ciudad y reglamentado en los artículos 27 y siguientes de la ley local 402 no procede contra las sentencias de las cámaras nacionales con asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.*

*Ese recurso está previsto en todos los casos que versen sobre la aplicación o interpretación de la Constitución Nacional o la Constitución local. A su vez, el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación prevé únicamente la apelación de las sentencias de las cámaras nacionales a través del recurso extraordinario federal.*

*La admisión de una vía recursiva ante un tribunal local contra las decisiones dictadas por jueces que integran la justicia nacional ordinaria modifica la estructura del Poder Judicial de la Nación definida en los artículos 1 y 32 del decreto-ley 1285/58 y en las leyes 48 y 4055. Además, contradice el artículo 8 de*



la ley 24588 que dispone la preservación de este fuero en la esfera de la justicia nacional.

*El precedente de Fallos: 342:509, “Bazán”, no contempla una solución para regir el conflicto de autos ni expresa fundamentos jurídicos suficientes para sostener las competencias que el tribunal local se atribuye en esta causa. Esta Procuración General ha fijado un criterio diverso al de la Corte en “Bazán”, sosteniendo que es la Corte Suprema el órgano competente para conocer en los conflictos de competencia que se susciten entre dos órganos jurisdiccionales con competencia no federal con asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que carecen de un superior jerárquico común, según lo dispuesto por el artículo 24, inciso 7, del decreto-ley 1285/58.*

*Con anterioridad y en línea concordante, esta Procuración General había señalado que hasta tanto se haga efectiva la transferencia de las competencias que actualmente ejerce la justicia nacional ordinaria con asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, correspondía mantener el criterio tradicional de la Corte, conforme al cual, a los efectos de examinar si mediaba denegatoria del fuero federal, debía tenerse en cuenta que todos los tribunales nacionales con asiento en la Capital Federal revisten el mismo carácter nacional.*

*No cabe extender el alcance del caso “Bazán” a las cuestiones fácticas y jurídicas debatidas en el presente caso. Por el contrario, la solución definida por la Corte en ese caso debe ser interpretada estrictamente en relación con la contienda que se examinaba, en cuyo marco asignó al Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la potestad de dirimir conflictos entre dos órganos jurisdiccionales con competencia no federal con asiento en esa ciudad, según las facultades establecidas por el decreto-ley 1285/58 en su artículo 24, inciso 7.*

*Según surge de su considerando 17 -voto mayoritario-, la Corte sólo resolvió, en ejercicio de las atribuciones que le confiere esa norma, cuál era el órgano jurisdiccional que debía conocer en el conflicto jurisdiccional entonces suscitado, más no acerca de su competencia en materia recursiva.*

*La atribución judicial al tribunal superior local de la facultad de revisión de las sentencias de las cámaras nacionales de apelación representa una transferencia de competencias jurisdiccionales a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que, en principio, sólo podría ser efectuada por el Congreso de la Nación.*

*En el ejercicio de esas atribuciones constitucionales le corresponde al Poder Legislativo de la Nación alcanzar un justo equilibrio entre el respeto de la*

*autonomía jurisdiccional de la Ciudad de Buenos Aires y la garantía del interés federal. En este marco, debe interpretarse la ley 24588, cuyo artículo 8 determina 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. La ciudad de Buenos Aires tendrá facultades propias de jurisdicción en materia de vecindad, contravencional y de faltas, contencioso-administrativa y tributarias locales”. En la causa “L., Patricia y otros s/ Coacción (art. 149 bis C.P.) y lesiones leves (art. 89 del C.P.)”, esta Procuración General reafirmó la validez constitucional de esa norma.*

*El Congreso de la Nación ha ejercido esas facultades especiales a través de la celebración de diversos convenios por los cuales se han ido transfiriendo competencias parciales de la justicia nacional ordinaria a la justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.*

*Los proyectos de leyes 0609-D-20, 0559-D-20 y 0763-D-21 actualmente en trámite ante la Cámara de Diputados de la Nación y el proyecto de “Ley de organización y competencia de la justicia federal con asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en las provincias” (CD -106/20), cuenta con media sanción del Senado de la Nación, y dispone la transferencia de la competencia para investigar y juzgar la totalidad de los delitos cometidos en territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con excepción de la materia federal, a la justicia local y encomienda al Poder Ejecutivo Nacional suscribir los acuerdos y convenios necesarios para implementar dicha transferencia en el plazo de 3 años, ratificando el mecanismo contemplado en la ley 24588.*

*No incumbe al Poder Judicial realizar por vía pretoriana trasposos de competencias nacionales a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, lo que equivale a arrogarse mayores facultades que las que le han sido conferidas expresamente, e invadir de ese modo la órbita de competencias exclusivas del Congreso de la Nación, al que los constituyentes encomendaron expresamente esa misión. Ello es así, pues la esencia de nuestro gobierno radica en la limitación de los poderes de los distintos órganos y en la supremacía de la Constitución Nacional. Ningún departamento del gobierno puede ejercer lícitamente otras facultades que las que le han sido acordadas.*

***El Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires no tiene competencia para revisar la sentencia dictada por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil.”*** (Del Dictamen del Procurador en “Ferrari, María Alicia c/ Levinas, Gabriel Isaías s/ incidente de incompetencia - Levinas, Gabriel Isaías s/ SAG - otros (recurso de inconstitucionalidad denegado)”).

La contundencia de los términos y fundamentos técnicos utilizados por el Dr. Casal me eximen de realizar mayores comentarios, sin perjuicio de que los mismos se han sostenido a lo largo de toda esta presentación.

En el mismo sentido, la Sala “D” de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial, sostuvo un criterio semejante a la de su colega Civil, al concluir en forma contundente, en la causa “*Esuviál S.A. s/ Concurso Preventivo s/ Incidente de Transferencia de Bienes Registrables*”<sup>2</sup>, que no se reconocía eficacia jurisdiccional alguna a la decisión adoptada por el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires respecto de lo resuelto por aquel Tribunal de Alzada.

No podemos soslayar que tanto la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil, como la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial y la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo (mediante las acordadas de fechas 23/06/16, 10/05/16, y 07/04/16 -ratificada el 10/04/19-, respectivamente), se han opuesto firmemente al traspaso de la Justicia Nacional al ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, en virtud de diversos argumentos de índole constitucional que se expusieron en esos acuerdos plenarios.

En particular, la Cámara Civil manifestó oportunamente que *"En el marco de la colaboración requerida por el Ministerio de Justicia respecto del programa 'Justicia 2020' y en lo que al fuero civil se refiere, esta Cámara entiende pertinente recordar que el principio constitucional de inamovilidad de sede y grado de los magistrados no constituye un privilegio de los jueces sino una garantía para los ciudadanos. Del mismo modo, que cualquier modificación a la organización de la justicia nacional no puede prescindir de considerar la distinta composición y atribuciones de los Consejos de la Magistratura nacional y local, el también diverso anclaje institucional del Ministerio Público, el diferente régimen aplicable a funcionarios y empleados. Por eso, dentro del marco legal trazado por la ley 24588, este tribunal considera pertinente colaborar en la implementación de la justicia vecinal de la Ciudad de Buenos Aires y la eventual transferencia de competencias, lo que deberá hacerse saber al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos que ha efectuado la convocatoria"*.

Por todas estas consideraciones, llama poderosamente la atención el total desconocimiento del derecho constitucional del que hacen gala los

---

<sup>2</sup> <http://www.saij.gov.ar/camara-nacional-apelaciones-comercial-nacional-ciudad-autonoma-buenos-aires-esuviál-sa-concurso-preventivo-incidente-transferencia-bienes-registrables-inmuebles-automotores-fa21130006-2021-06-24/123456789-600-0311-2ots-eupmocsollaf?>

legisladores de la Ciudad que aportaron su voto para la sanción de la norma ya que, a simple vista, resulta evidente el disparate jurídico que han aprobado.

Mal puede sostenerse que la **Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires** tiene potestad para modificar leyes nacionales dictadas por el Congreso de la Nación. **Su incompetencia es incuestionable.** Es Instrucción Cívica del colegio secundario.

De aceptar tamaña violación, que **atenta inevitablemente contra la seguridad jurídica**, sólo por el hecho circunstancial de contar con los votos para hacerlo, se terminaría de convertir a la Constitución Nacional en un mero catálogo de buenas intenciones.

De no ponerle la judicatura un freno a esta ley, se estaría consolidando la **concesión de la suma del poder público al Poder Legislativo de la Ciudad de Buenos Aires**, destruyendo cualquier atisbo de independencia judicial, tan pregonada públicamente, garantizando los propios intereses económicos y personales de quienes gobiernan.

Esta normativa, también, busca **controlar y adoctrinar la vasta jurisprudencia dictada en materia laboral, civil y comercial**, con la trascendencia política y económica que ello implica en nuestra sociedad, por cuanto las sentencias del Tribunal Superior de Justicia son obligatorias para los tribunales locales de la Ciudad. Ninguna duda cabe que la norma dictada no tiene sustento legal e implica crear un procedimiento de revisión que invade el ámbito propio del Congreso Nacional, desconociendo la normativa vigente, que no ha sido declarada inconstitucional.

**Además, no debemos perder de vista que todos los juicios que tienen trascendencia económica para prácticamente la totalidad de las empresas radicadas en este país, así como también para las compañías de seguros, tramitan necesariamente en la Capital Federal, por lo que de prosperar esta infame norma de la Legislatura de la Ciudad, se estaría otorgando a un tribunal netamente local la posibilidad de absorberlos y expandir los efectos de sus decisiones para todo el ámbito nacional, sin pasar por alto el perjuicio notable que se provocaría a los justiciables, lo que es mucho más grave, en tanto, por ejemplo, verían alargados en 2 o 3 años los juicios tendientes a cobrar una indemnización laboral o un daños y perjuicios por un accidente automovilístico.**

Como V.S. podrá observar certeramente, por imperio normativo y constitucional, el Tribunal Superior de Justicia sólo puede actuar como

instancia de revisión en aquellas materias admitidas por la Ley “Cafiero”, ya mencionadas, **transferidas posteriormente en virtud de convenios celebrados**. Todas las demás, quedan afuera de su órbita. **Va de suyo que la transferencia de competencias implica la respectiva reasignación de recursos, tal como expresamente lo establece el art. 75 inc. 2º de la CN, lo cual no ha sido contemplado en la norma atacada.**

Por lo tanto, no existiendo a la fecha convenio alguno que hubiera transferido las competencias de los fueros de la Justicia Nacional Ordinaria a la Ciudad de Buenos Aires, como ya se sostuvo oportunamente, con la respectiva transferencia de recursos, mal puede el Tribunal Superior de Justicia intervenir como “tercera vía”, y menos aún mediante una ley dictada por un órgano completamente incompetente, **cuya declaración de inconstitucionalidad así se solicita.**

Con costas.

#### **VIII.- STATUS JURIDICO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES.**

La jurisdicción llamada “porteña” no nace de facultades provinciales previas no delegadas en la Nación. Aunque pueda resultar hiriente a los interesados en la “transferencia”, debemos recordar que la Ciudad de Buenos Aires, aun con su régimen de gobierno autónomo, no es una provincia de las que constituyeron la Federación, sino un territorio federalizado en 1880 como traumática culminación del proceso de organización nacional.

La Corte Suprema tiene dicho que el sistema federal argentino se compone con sujetos jurídicos “necesarios” o “inexorables”, mencionados explícitamente en la Constitución, como los son el Estado Nacional, las provincias, los municipios y la “Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, y un sujeto jurídico “posible” o “eventual” como es el caso de la región (“Bazán”, Fallos: 342:509, considerando 3º, y “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/ Córdoba”, Fallos: 342:533, considerando 12).

Desde esta perspectiva, cabe en primer término recordar que a partir de la reforma del año 1994 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 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.

En el marco señalado -y ante el planteo de conflictos concretos- la CSJN dictó una serie de pronunciamientos en los que interpretó 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 Ciudad por la reforma constitucional del año 1994.

Así se sostuvo que los jueces nacionales con asiento en la Ciudad de Buenos Aires no son equiparables a los jueces federales a los efectos de declarar la admisibilidad del recurso extraordinario cuando media denegación del fuero federal (“Nisman”, Fallos: 339:1342).

Los términos de la jurisprudencia señalada resultan ilustrativos de la paulatina, aunque evidente, consolidación de la Ciudad de Buenos Aires como sujeto del federalismo argentino en tanto “*ciudad constitucional 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 (“Bazán”, Fallos: 342:509, considerando 3º y “Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, Fallos: 342:533 considerando 12).

Pero 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, es decir como 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.

En ese marco, en cumplimiento de la norma constitucional referida se sancionó en el año 1996 el **Estatuto Organizativo de la Ciudad de Buenos Aires**, con el objetivo declarado en su Preámbulo de “afirmar su autonomía” y “organizar sus instituciones”, no adquiriendo el rango de “constitución provincial”.

Ahora bien, desde el dictado del precedente "Gauna" en el año 1997 (Fallos: 320:875), la Corte manifestó que el constituyente otorgó a la Ciudad de Buenos Aires *"un perfil distintivo y diferenciado de la Capital Federal, de las provincias y de los municipios"* y estableció que tiene un estatus constitucional especial.

Este criterio fue reafirmado, por ejemplo, en los precedentes "Rodríguez, Héctor y otros", al referirse al diverso *"status jurídico"* que la Constitución Nacional le reconoce a los estados provinciales y al *"régimen de gobierno autónomo"* de la Ciudad (Fallos: 323:3991); "Alicia Oliveira - Defensora del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires", cuando expresa que *"en el caso la Ciudad de Buenos Aires, que aunque no reviste dicho carácter [el de las provincias], tiene un status constitucional especial"*, (Fallos: 326:3669); **"Rizzo"**, al consagrar, que la Ciudad *"no es una provincia argentina según lo dispuesto por el art. 129 y la Cláusula Transitoria Séptima de la Constitución Nacional"*, (Fallos: 329:1385); "Gallardo, Roberto Andrés", cuando diferencia a la Ciudad de las provincias y la caracteriza con un *"status constitucional especial"*, (Fallos: 330:1587, entre muchos otros).

La conclusión expuesta en relación al estatus de la Ciudad de Buenos Aires encuentra apoyo en el propio texto de **la Ley Fundamental que a lo largo de varias de sus disposiciones la distingue de las provincias, tratando a ambos sujetos jurídicos en una cantidad importante de oportunidades de manera desigual.**

Así, por un lado, el constituyente menciona a la Ciudad a la par de las provincias en los artículos que regulan la intervención federal (arts. 75, inc. 31 y 99, inc. 20), la distribución en materia de coparticipación impositiva (art. 75, inc. 2º, tercer párrafo), la representación parlamentaria (arts. 44, 45 y 54) y su inclusión en la "cláusula del progreso" (art. 125, segundo párrafo).

**Sin embargo, por el otro lado, en ningún lugar de la Constitución se menciona a la Ciudad como provincia; el art. 129 se refiere a su norma fundamental como "Estatuto Organizativo" y no como "Constitución" y al titular del Poder Ejecutivo lo llama "Jefe de Gobierno" y no "Gobernador".**

Al significado y a la connotación de estas diferencias terminológicas se suma el hecho de que el texto constitucional omite a la Ciudad en un número importante de artículos referidos a las provincias.

El art. 121 al referirse al poder de las provincias no delegado al Gobierno Federal marca una diferencia fundamental con la Ciudad en el deslinde de competencias. **Mientras que las provincias conservan todo el poder no delegado a la Nación, el art. 2° de la ley 24588** (dictada por mandato de la Constitución para garantizar los intereses del Estado Nacional mientras que la Ciudad sea la Capital de la Nación) **invirtió este principio al afirmar que el gobierno nacional conserva todo el poder no delegado a la Ciudad por la Constitución y por la ley misma.**

También se omite a la Ciudad en el art. 124, que reconoce el dominio originario de las provincias sobre los recursos naturales en su territorio; en el art. 125, que contempla la posibilidad solo de las provincias de celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común (primer párrafo); en el art. 128, que consagra a los gobernadores de provincia como agentes naturales del Gobierno Federal para hacer cumplir la Constitución.

**De estas menciones y omisiones no puede sino concluirse que el constituyente marcó una diferenciación entre el estatus jurídico de las provincias y el de la Ciudad de Buenos Aires.** Esta diferenciación refleja sus disímiles antecedentes históricos y características geográficas e implica como derivación lógica que la autonomía de las primeras no pueda equipararse a la de esta última.

Para concluir en este sentido, resulta clave, además de las diferencias que surgen de las disposiciones referidas, la definición acerca del contenido del art. 129 de la Constitución Nacional, la cual debe ser fruto de una lectura integral que armonice el alcance de sus términos con el de las demás cláusulas constitucionales con las que guarda relación.

El art. 129 de la Ley Fundamental, incorporado por la reforma de 1994, establece 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. 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"*.

Bajo estas directrices, en el año 1994 la Constitución Nacional otorga, pues, a la Ciudad de Buenos Aires *"un régimen de gobierno autónomo con*



*facultades propias de legislación y jurisdicción*". Se hace de esta forma mención expresa de la noción de autonomía, vocablo que hasta ese momento se encontraba ausente del texto de la Ley Fundamental y cuyo concepto solo se predicaba respecto de las provincias.

Los constituyentes no utilizaron el término *autonomía* como un concepto unívoco, que tuviera en todos los supuestos el mismo significado y extensión; sino que, por el contrario, en nuestro ordenamiento constitucional la noción de autonomía, su contenido y alcance, difieren en cada caso, según cuál sea el ente del que se predique el carácter de autónomo: las provincias, la Ciudad de Buenos Aires, los municipios, las universidades nacionales, la Auditoría General de la Nación o el Defensor del Pueblo de la Nación.

Asimismo, el propio texto del citado art. 129 establece una fuerte limitación a la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, al encomendar al Congreso garantizar por ley los intereses del Estado Nacional, mientras la capital de la Nación mantenga allí su asiento.

De lo expuesto se desprende que **los constituyentes no concibieron a la Ciudad como una provincia ni a su autonomía con el mismo alcance que la de aquellas, conclusión que se ve ratificada por las exposiciones que tuvieron lugar en las sesiones de la Convención Nacional Constituyente de 1994**. Allí se expresaron interpretaciones concordantes acerca de la limitación de la autonomía porteña por parte de representantes de diferentes sectores políticos.

En este sentido, el convencional García Lema, miembro informante del dictamen de mayoría, expresó: *"Al proponer el dictamen de la mayoría una redacción para el artículo 110 bis, en el que se prescribe que la Ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción, ha concretado la previsión de la ley declarativa en el sentido de que la mencionada ciudad debía ser dotada de un status constitucional especial. Ese status especial significa que **la Ciudad de Buenos Aires no quedará regida por una constitución local, como lo establece para las provincias el art. 5° de la Constitución Nacional, sino por un estatuto organizativo**"* (Diario de sesiones de la Convención Nacional Constituyente, 18° reunión, 27 de julio de 1994, pág. 2221, el destacado no pertenece al original).

Por su parte, el convencional Bravo dijo que a la Ciudad de Buenos Aires *"no le hemos dado siquiera una carta autonómica, sino apenas un estatuto organizativo"* (pág. 2283). Así también, Márquez señaló que *"[s]e han escuchado en la Comisión diferentes alternativas de solución para la Ciudad de Buenos*

Aires. Hubo quienes propusieron no cambiar nada o conceder solamente la elección directa del intendente, hasta quienes sugirieron que el status futuro de la ciudad fuera el equivalente a una provincia, incluso con un régimen municipal interno similar al que tienen los diversos estados provinciales. Entre estos dos extremos, entre quienes no proponen ninguna modificación y quienes están sugiriendo una modificación extrema de convertir a la Ciudad de Buenos Aires en una nueva provincia, el dictamen en discusión brinda un equilibrio" (página 2523).

De ello se sigue que una interpretación que equipare sin más el "régimen de Gobierno autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción" que, en los términos del art. 129 de la Constitución Nacional, los constituyentes establecieron para la Ciudad de Buenos Aires a la autonomía propia de las provincias, **implicaría desconocer la voluntad del constituyente, excediendo la letra de la norma fundamental y poniéndola en franca discordancia con las demás cláusulas constitucionales referentes a los poderes provinciales y de la Ciudad de Buenos Aires.**

Que en este marco y en un todo coherente con los lineamientos que se venían desarrollando a lo largo de su jurisprudencia, la Corte mantuvo este criterio por casi veinte años desde el precedente "Cincunegui" en 1999.

En dicho precedente se afirmó que la Ciudad no es una provincia argentina y que, por ende, no le corresponde, conforme a los citados arts. 116 y 117, la instancia originaria de la Corte (conf. art. 129 y cláusula transitoria 7° de la Ley Fundamental).

Este criterio fue reiterado en gran cantidad de pronunciamientos en los que se rechazó la posibilidad de que la Ciudad litigue en la competencia originaria del Máximo Tribunal.

Entre dichos precedentes cabe resaltar lo resuelto en la causa "Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/ Tierra del Fuego, Provincia de" (Fallos: 330:5279), en cuanto a que el reconocimiento a la Ciudad de Buenos Aires de **facultades propias de jurisdicción solo tiene el preciso alcance de atribuir a las autoridades locales poderes para resolver ciertas causas o controversias judiciales.**

Una interpretación contraria a partir de la causa "Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires c/ Córdoba", Fallos: 342:533, del 04/04/19, supone "una equiparación entre la Ciudad de Buenos Aires y las provincias que es desconocida por diversas y concordantes cláusulas constitucionales, e implica una construcción artificiosa que, por medio de una hermenéutica inapropiada de una

*disposición concerniente a las facultades de una entidad local sui generis (art. 129 de la Constitución Nacional), tiene como inaceptable efecto extender atribuciones que, con carácter de conjunto cerrado y taxativo con respecto a las provincias, se reconocen a la Corte por las disposiciones que reglan su competencia originaria.”* (del voto en disidencia de la Dra. Highton de Nolasco).

La Ciudad no participa de la regla fundamental de reparto de competencias establecida en el art. 121 de la Constitución Nacional, por la que las provincias conservan todo el poder no delegado al Gobierno Federal. Este principio basal del federalismo argentino impone que la autonomía inherente a la condición de estado provincial sea interpretada a partir de esa premisa, con toda la amplitud que de ella se desprende. Por el contrario, el alcance de la autonomía otorgada a la Ciudad de Buenos Aires por los constituyentes del año 1994 encuentra sus límites en las expresas concesiones establecidas en el texto constitucional que, tal como se indicó, incluso delegó en una ley del Congreso la misión de garantizar los intereses del Estado Nacional mientras ella sea la capital de la República.

*“Que, en conclusión, no cabe duda alguna de que las diferencias entre la Ciudad y las provincias que surgen de las disposiciones constitucionales, las consideraciones respecto del estatus de la Ciudad y de su autonomía en los Debates de la Convención Constituyente de 1994, el contenido del art. 129 interpretado en un todo armónico con el resto del ordenamiento constitucional y el principio de interpretación restrictiva del art. 117 de la Constitución Nacional, han sido tenidos en cuenta por esta Corte desde los primeros pronunciamientos en los que debió examinar el estatus de la Ciudad y fueron y son determinantes a la hora de negarle a la Ciudad de Buenos Aires el carácter de sujeto aforado a la jurisdicción originaria de este Tribunal.”* (Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires c/ Córdoba”, Fallos: 342:533; Voto de Highton de Nolasco).

*“La Ciudad de Buenos Aires no resulta aforada a la competencia originaria contemplada en los arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional, conclusión que encuentra apoyo en el propio texto de la Ley Fundamental que a lo largo de varias de sus disposiciones la distingue de las provincias, tratando a ambos sujetos jurídicos en una cantidad importante de oportunidades de manera desigual.”* (Voto de Highton de Nolasco, Fallos: 344:1043).

**Por todo lo expuesto, la Ciudad de Buenos Aires, entonces, no es una provincia ni es asimilable a una provincia a los fines de su status jurídico.**

**IX.- SOLICITA LA SUSPENSIÓN DE LA APLICACIÓN DE LA LEY  
6452 COMO MEDIDA CAUTELAR.**

Con base en las razones expuestas, y en los términos del art. 230 del código ritual, solicito respetuosamente a V.S. ordene la suspensión de la fuerza ejecutoria de la Ley 6452 en sus artículos 4 y 7, fundado en el peligro que implica que durante el transcurso del tiempo que demande la resolución definitiva del presente Amparo, los legítimos derechos reclamados, en representación de los abogados de la matrícula federal que ejercen la profesión en la Capital Federal (art. 1 Ley 23.187), resulten burlados por la aplicación de la norma que por esta acción se impugna.

Si bien son reconocidas las presunciones de ejecutoriedad y legitimidad del acto administrativo, *“(l)a supervivencia de la ejecución forzosa del acto administrativo -como regla general- difícilmente pueda convivir mucho tiempo más con el principio de “tutela judicial efectiva”, el cual excluye la posibilidad de ejecutar coactivamente el acto impugnado antes de su juzgamiento por el poder judicial”* (Juan Carlos Cassagne, Efectos de la Interposición de los Recursos y la Suspensión de los Actos Administrativos, E.D. 153,995).

Asimismo, esta presunción de legitimidad no significa que el acto sea válido, sino que simplemente se presume que ha sido emitido conforme al ordenamiento jurídico.

*“Indiscutiblemente es una presunción legal relativa, provisional, transitoria, calificada como presunción iuris tantum, que puede desvirtuar el interesado demostrando que el acto controvierte el orden jurídico. Tal presunción no es un valor consagrado, absoluto, iure et de iure, sino un “juicio hipotético”, que puede invertirse acreditando que el acto tiene ilegitimidad”* (Tomás Hutchinson, Régimen de Procedimientos Administrativos, Ed. Astrea. 5°ed.).

Difícilmente pueda la Ciudad de Buenos Aires ampararse en el interés público para oponerse a la suspensión en la aplicación de la norma atacada, ya que no basta la alegación de un interés genérico, sino que deben acreditarse los intereses específicos y concretos que se oponen a la presente medida cautelar solicitada.

A todo evento, el daño que la aplicación inmediata de la norma atacada provoca es indudable.

Surge palmario que en la presente concurren los presupuestos que ameritan la concesión de la medida cautelar solicitada, a saber: verosimilitud en el derecho, peligro en la demora y la exigencia de contracautela.

### **IX.- 1) Verosimilitud del Derecho.**

El *fumus bonis iuris* **surge inequívocamente de la propia letra de la CN**, de la descripción de los derechos y garantías amenazados por la Ley 6452 que por esta vía impugno, receptados en los arts. 1, 5, 18, 75, inc. 30 y 129 de la Constitución Nacional.

En el campo jurisdiccional, para que la viabilidad de la medida precautoria prospere, los tribunales nacionales han exigido la acreditación “prima facie” de la arbitrariedad del acto cuya descalificación se persigue.

Sin perjuicio de destacar que lo expuesto hasta aquí permite considerar que **en el caso existe verdadera certeza sobre la bondad del derecho alegado**, no huelga recordar que la jurisprudencia de nuestro Máximo Tribunal ha sentado una importante pauta interpretativa para el análisis de este requisito al señalar que “...*las medidas cautelares no exigen de los magistrados el examen de certeza sobre la existencia del derecho pretendido sino sólo su verosimilitud. Es más, el juicio de verdad en esta materia se encuentra en oposición a la finalidad de la medida cautelar, que no es otra que atender a aquello que no excede del marco de lo hipotético, dentro del cual, asimismo, agota su virtualidad*” (conf. CSJN in re "Evaristo Ignacio Albornoz v. Nación Argentina - Ministerio de Trabajo y Seguridad Social s/ Medida de no innovar", 20/12/84, Fallos 306:2060).

Sobran los motivos para tener por fundada la verosimilitud del derecho frente a la incompetencia de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires para dictar Leyes con alcance nacional o federal, **materias reservadas al Congreso de la Nación.**

Por ello, estimo que V.S. debe considerar acreditada la bondad del derecho invocado.

### **IX. 2) Peligro en la Demora.**

Permitir la aplicación inmediata de la norma impugnada, supone convertir en ilusorios los derechos tanto de los justiciables en general, como los que en representación de los abogados de la matrícula invoco, toda vez que si debemos esperar al final del proceso para determinar su inaplicabilidad, para dicho momento se habrán afectado los derechos de todos los ciudadanos que tengan que litigar en los fueros nacionales con asiento en la Ciudad de Buenos Aires, así como también de los abogados que los representen.

La denegación de la medida cautelar que solicito obraría en el sentido inverso al mandato constitucional, por lo que quedaría consentida, *prima facie*, la violación constitucional alegada.

Los requisitos de verosimilitud del derecho y peligro en la demora se encuentran de tal modo relacionados que **a mayor verosimilitud del derecho, cabe no ser tan exigente en la apreciación del peligro de daño y viceversa**; cuando existe el riesgo de un daño extremo e irreparable, el rigor del “*fumus*” se puede atenuar. (Conf. CNCAFed., Sala II, in re “Pesquera del Atlántico S.A. c/ B.C.R.A.” del 14-10-83, in re “Toma, Roberto Jorge c/ Comisión Nacional de Energía Atómica s/ medida cautelar (autónoma)”, del 21-12-00; Sala III, in re “Gibaut Hermanos”, del 18-8-82; “Herrera de Noble y otros c/ Comfer”, del 8-9-83, entre muchos otros; Sala IV, in re “Arte Radiotelevisivo Argentino S.A. c/ Fondo Nacional de las Artes”, del 16-4-98).

Asimismo, es vasta la doctrina que se refiere a este requisito: “*El Peligro en la demora (periculum in mora) es el peligro en la demora de la sentencia definitiva que se dictará en el proceso, o como dicen GARCÍA DE ENTERRÍA y FERNÁNDEZ, “la urgencia para evitar que la demora en la resolución del pleito principal cause perjuicios apreciables” (GARCÍA DE ENTERRÍA Eduardo - FERNÁNDEZ Tomás R., Curso de Derecho Administrativo, Tº II, Madrid, Civitas, 1998, p. 628).*

“*La irreparabilidad y la inminencia del daño son las condiciones requeridas para la configuración del peligro en la demora. El verdadero peligro que se pretende resguardar está vinculado con la posibilidad cierta de que se produzca un daño inminente e irreparable.*” (Las medidas cautelares contra la Administración, por Ezequiel Cassagne).

Sentado ello, habiendo quedado demostrado en el desarrollo del punto precedente la total e innegable concurrencia de la verosimilitud del derecho que se pretende asegurar cautelarmente, V.S. deberá efectuar una laxa verificación de la presencia del requisito aquí en desarrollo.

El peligro en la demora que requiriera el juzgador para poder encontrar justificación a su intervención, con la finalidad de mantener la igualdad de las partes y evitar que se convierta en ilusoria, abstracta o insubstancial la sentencia final del pleito, se observa palmariamente en la presente pretensión debiendo ser así entendido por V.S.

**Es de esperar que, dentro del contexto de urgencia explicitado, V.S. suspenda la aplicación de la ley que impugno y resuelva conforme se solicita.**

**IX. 3) Contracautela.**

Atento que la legitimación activa está impuesta por la Ley 23.187 en su art. 21, inc. j y 43 de la CN; ser el CPACF la persona que tiene a su cargo el registro y control de la matrícula de los letrados por quienes plantea la presente acción; detentar la calidad de persona de derecho público de carácter no estatal; y carecer de monto el objeto de la presente acción, vengo a ofrecer **caución juratoria** en los términos del art. 199 CPCCN.

Se solicita además la **declaración de inconstitucionalidad** con relación a la contracautela exigible (art. 10, inc.1 de la ley 26.854), en cuanto excluye a la caución juratoria, por implicar un avance irrazonable sobre las facultades propias de la función judicial (en dicho sentido, Juzgado N° 10 del Fuero, Causa N° 22.295/2013, del 04/06/2013; y Juzgado N° 2 del Fuero, Causa N° 21.895/2013, del 05/06/2013).

**X.- PLANTEA INCONSTITUCIONALIDAD LEY 26.854.**

Sin perjuicio de ello, se plantea la inconstitucionalidad de los artículos 2° inciso 2, 3°, 4°, 5°, 9°, 10°, 13° incisos 1, 2, 3, 4; 14° y 15° de la ley 26854, **para el hipotético y poco probable supuesto que V.S. decida equiparar al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires con el Estado Nacional a los efectos de la aplicación de esta ley**, los cuales según nuestro criterio no resultan ajustables al caso.

**Este planteo se efectúa aún a pesar de la letra expresa de la ley 26854 que excluye a las acciones de amparo, toda vez que su confuso texto no permite apreciar con claridad cuáles han sido los alcances de las excepciones establecidas en el artículo 19°.**

Por otra parte, se exhibe una evidente contradicción al confrontarse con los arts. 4° inc 2, 5° y 7° del mismo texto, y más aún con el art. 28 de la Constitución Nacional (*Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio*).

La inconstitucionalidad de la ley que restringe las medidas cautelares contra el Estado Nacional, se funda en que padece graves anomalías que la tornan manifiestamente inválida y contraria a los principios constitucionales ampliamente reconocidos, a saber: derecho de propiedad,

igualdad ante la ley, tutela judicial efectiva, independencia del poder judicial, defensa en juicio, juez natural, debido proceso, supremacía constitucional, seguridad y razonabilidad.

El conjunto de exigencias impuestas a las medidas cautelares contra el EN constituye un obstáculo insalvable, convirtiendo a las medidas cautelares en un derecho ilusorio. De esta manera, si se aplicara la ley 26854 se privaría al CPACF y a la clase por éste representada de una herramienta imprescindible ante la necesidad cierta de garantizar justicia en tiempo oportuno.

La aplicación inmediata de la norma provocaría a los matriculados que esta Institución representa un perjuicio de imposible reparación ulterior, por lo cual se solicita que, a fin de no destruir la naturaleza misma de la medida cautelar cuya concesión se requiere en la presente, ésta se conceda *inaudita parte*, a efectos de no vulnerar la igualdad entre las partes, y en consideración a la urgencia que la medida requiere.

Es dable recordar que sólo el Juez de la causa es quién debe cotejar los extremos que habilitan su procedencia, y, en su caso, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires podrá solicitar el debido control de legalidad a través del correspondiente recurso de apelación.

Asimismo, y respecto a los límites impuestos a la contracautela, y atento que se ha solicitado y ofrecido caución juratoria, se solicita que ésta se tenga por suficiente garantía. En este contexto, entiendo que debe ser sólo el Juez de la causa quien estime cuál es la contracautela que resulta indicada para el caso concreto, no pudiendo extremarse el rigor a punto tal que torne materialmente imposible la concesión de la medida.

Va de suyo que las arbitrarias limitaciones a las medidas cautelares impuestas por la ley 26.854, comprometen la independencia judicial, sometiendo la decisión del Juez a reglas rígidas, impropias y ajenas a la discrecionalidad de aquel a quien le cabe decidir qué tipo de medida y aseguramiento es el indicado.

Particularmente grave resulta lo dispuesto por el art. 13, inc. 3 de la ley 26.854, que otorga efecto suspensivo al eventual recurso de apelación interpuesto por el Estado Nacional.

A todo efecto, téngase presente lo manifestado por esta parte en los puntos relativos a la verosimilitud en el derecho y peligro en la demora ya



expuestos, a fin de no desmerecer la gravedad institucional alegada al momento de resolver la inconstitucionalidad que se solicita.

**XI.- INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO DE PROCESOS COLECTIVOS. ACORDADAS 32/2014 Y 12/2016 DE LA CSJN.**

Atento lo determinado por dicha normativa, vengo a cumplimentar lo dispuesto por el reglamento de actuación en procesos colectivos. Al efecto, preciso que:

La causa de afectación a los derechos de los abogados de la matrícula, que este Colegio tiene la obligación de representar, radica en una Ley dictada por la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires que, sin competencia para ello, crea una nueva instancia, inconstitucional e ilegítima, para todos los procesos judiciales del fuero Nacional.

Las violaciones reseñadas a todas luces importan una afectación al orden jurídico constitucional, vulnerando especialmente lo dispuesto por los arts. 1, 5, 18, 31, 75 inciso 30 y 129 de la Constitución Nacional.

De allí que la normativa atacada afecta en forma general a este colectivo ya que, como abogados en el ejercicio de la profesión, la decisión que mediante la presente acción se procura, deberá afectar asimismo de manera común, a todo el universo de personas inmersas en la misma situación sujetos a la normativa colegial correspondiente.

En efecto, cuando el perjuicio es compartido por una pluralidad indeterminada de sujetos, la satisfacción de tal interés -individual y homogéneo- por parte de alguno de los titulares, implica ipso facto la satisfacción del interés de la totalidad; congruentemente la vulneración en cabeza de cualquiera de aquellos constituye necesariamente la de la comunidad entera.

Atento ello, la sentencia que se dicte en el presente deberá necesariamente resolver en un solo acto las pretensiones en juego, evitando así las eventuales dilaciones y pronunciamientos de innumerables demandadas que se pudieran interponer por cada abogado que se vea afectado.

De lo contrario, se anularía el pleno efecto y vigor de la tutela constitucional en cuestión, desnaturalizando una garantía fundamental, tuitiva de cualquier lesión, restricción, alteración o amenaza -con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta- de derechos y garantías reconocidos por nuestra Constitución Nacional, en un contexto de homogeneidad fáctica y normativa que

llevó a los constituyentes a prever una acción específica que tutelara tales intereses.

En este contexto, sería equivocado interpretar que nos encontramos frente a derechos subjetivos individuales y exclusivos de cada abogado.

Tal razonamiento, significaría que cada matriculado debería iniciar una acción con el propósito de salvaguardar los derechos que por la presente se intentan amparar, deduciendo individualmente un pedido a la judicatura por verse afectada la órbita de su derecho subjetivo, desconociéndose así el sentido de los derechos de incidencia colectiva como el aquí reclamado.

Con la presente, en tanto pretensión procesal enfocada desde el aspecto colectivo de los efectos de una norma manifiestamente inconstitucional, que significaría la necesaria y poco probable posibilidad de que cada uno de los aquí representados, individualmente afectados en sus intereses particulares, peticione ante la jurisdicción.

Al respecto, cabe mencionar que existen diferentes motivos que impedirían que cada abogado afectado por la ley atacada, iniciase su respectiva acción ante el correspondiente órgano judicial, como ser carencia de recursos económicos, falta de tiempo para la redacción y correcto seguimiento de la acción, ausencia de conocimientos específicos de la materia en debate, etc.

En definitiva, son todos impedimentos que podrían ser suplidos por la acción iniciada por el suscripto, asumiendo la representación colectiva de los abogados.

Respecto del art. II, punto 2 del reglamento mencionado, en lo que hace a los requisitos comunes tanto para los procesos que tengan por objeto bienes colectivos, como los referentes a intereses individuales homogéneos, digo:

**i.-** Que la presente acción de amparo involucra derechos y garantías constitucionales en tanto se procura la tutela jurisdiccional frente a una conducta de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, que dictó una ley ilegal e inconstitucional, no siendo competente para hacerlo.

**ii.-** En lo que hace a la adecuada representación del colectivo, se observa y justifica en el actuar del suscripto, en representación del CPACF, con legitimación activa suficiente por ser un caso de incidencia colectiva. Es así que,

mediante la presente acción, se solicita se reconozca en cabeza de esta parte la defensa de los derechos de todos los abogados.

Se trata de derechos de incidencia colectiva en cuanto intereses individuales homogéneos, los de toda la matrícula abogadil, siendo una pluralidad indeterminada de personas, existiendo como objeto de tutela una pretensión general de un bien jurídico que puede ser fraccionado en cabeza de cada abogado, pero afectando de manera homogénea.

Respecto del art. II punto 2 inc. d) del Reglamento, el suscripto no ha iniciado a título personal, por derecho propio, o por la representación invocada, acción alguna cuya pretensión guarde sustancial semejanza con la afectación de los derechos de incidencia colectiva.

En relación al punto II) apartado e), realizada la consulta al Registro Público de Procesos Colectivos respecto de la existencia de otro proceso en trámite cuya pretensión guarde sustancial semejanza, la misma arroja resultado negativo.

Sin perjuicio de lo aquí manifestado, V.S. podrá subsanar cualquier omisión que considere pertinente, si así lo entendiere, en los términos del art. III del Reglamento.

## **XII.- GRAVEDAD INSTITUCIONAL.**

Es inocultable que el caso reviste una gravedad institucional inusitada, pues en su decisión se encuentra comprometida una institución básica del sistema republicano, cual es, la independencia del Poder Judicial que el artículo 110 de la Constitución Nacional busca asegurar no solo en favor de los magistrados sino, fundamentalmente, en beneficio de la totalidad de los habitantes de la Nación (doctrina de Fallos: 325:3514; 330:2361; entre otros).

**Por lo dicho, la decisión del caso excede notoriamente el interés de las partes y se proyecta no solamente sobre el interés de todo el universo de jueces, abogados y justiciables, sino sobre el interés general en preservar el sistema republicano de gobierno y los principios y garantías consagrados por la Constitución Nacional y los Tratados Internacionales por ella incorporados.**

Por ello, la resolución que se requiere de V.S. no puede desatender las graves consecuencias que, de modo inmediato derivarían de la aplicación de la norma atacada. Esta circunstancia exige que el Tribunal, en cumplimiento de

su deber constitucional, adopte las medidas apropiadas para evitar el caos institucional o la eventual paralización de la administración de justicia.

### **XIII.- COLOFÓN.**

Esta ley que se impugna constituye un abuso de derecho. Corresponde a la judicatura establecer un límite claro, concreto y rígido a la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires en cuanto a las facultades que tiene para dictar normas de este tipo.

Somos los abogados quienes en los últimos años hemos velado por la Supremacía irrestricta de la Constitución Nacional, ya sea actuando por derecho propio o en nombre de agrupaciones u organizaciones que nos nuclean, obteniendo fallos que hoy se estudian en todas las facultades de Derecho del Mundo (*Fallos “Rizzo”, “Halabi”, “Banco Ciudad”, “Subrogancias”,* entre otros), incluyendo la acción judicial que este Colegio obtuvo en el año 2020 con el objeto de que se permita a los abogados circular y concurrir a sus oficinas y estudios para poder ejercer la profesión.

Las palmarias inconstitucionalidades de la ley atacada, nos hacen transitar por un sendero que podría implicar un gravísimo precedente que vulneraría de manera crucial la característica de rigidez que ostenta nuestra Carta Magna, más allá de todas sus reformas, desde 1853.

Dicha violación podría aparejar innumerables consecuencias si se permitiera sortear las limitaciones que la propia CN impone, máxime, en un país donde en muchas oportunidades, a veces de facto, se han torcido o vulnerado sus propias reglas conculcándose derechos y garantías constitucionales.

Así, luego de más de 38 años ininterrumpidos de Democracia Argentina, es necesario preservar otro de los caracteres de nuestra forma de gobierno, léase la republicana, entendida como la división tripartita de los Poderes Constituidos del Estado tomada de *“El Espíritu de las Leyes”* de Montesquieu, fin para el cual los Constituyentes dotaron al Poder Judicial de **independencia, estabilidad y control constitucional**, en salvaguarda cierta de la Supremacía irrestricta de nuestra CN, artículo 31.

Y es obligación inexcusable de todos los Abogados argentinos, y mucho más del CPACF que los congrega, acudir a los remedios republicanos que el Estado de Derecho otorga ante la inminencia de violaciones de derechos o garantías de raigambre constitucional, como lo viene haciendo la Institución que presido.

Por todo ello, y en cumplimiento de un deber ineludible como Ciudadano, Abogado y cabeza de una Institución modelo como es el **Colegio Público de Abogados de la Capital Federal**, acudo ante la jurisdicción y competencia de V.S. para lograr la inmediata tacha de inconstitucionalidad de la ley mencionada.

Vemos azorados como en la Legislatura de la Ciudad, una mayoría circunstancial de legisladores ha decidido avanzar y votar un proyecto de ley que resulta absolutamente violatorio de la Constitución Nacional y de las más elementales normas del derecho y de la tan mentada “seguridad jurídica”.

**De nada han servido las advertencias y los llamados a la cordura provenientes de los más amplios sectores políticos, sociales, jurídicos y académicos, como ser la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional, la Junta de Presidentes de Cámaras Nacionales y Federales de la República Argentina, la Unión de Empleados de la Justicia Nacional, el Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires (calle Montevideo), la agrupación de abogados “Gente de Derecho” entre otras organizaciones intermedias y, obviamente, desde esta misma Institución, el gran Colegio Público de Abogados de la Capital Federal.**

La incorporación de una “tercera instancia” (o quinta en materia penal como ya se dijo) previa al REX arrasaría ya no sólo con la Constitución Nacional, sino también con la legalidad vigente desde 1863, año en que se dictó la Ley 48, sin dejar de mencionar el encarecimiento de los juicios para los ciudadanos de a pie, así como también la extensión de la duración de los mismos, como ya se dijo y explicó.

Como podrá apreciar S.S., de acuerdo con las manifestaciones vertidas por la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional, la Junta de Presidentes de Cámaras Nacionales y Federales de la República Argentina, entre otros, habrá sin dudas cuestiones de "*competencia y conflictos que en juicio se planteen entre jueces y tribunales del país que no tengan un órgano superior jerárquico común*" que, en virtud de lo dispuesto por el art. 24, inc 7 del Decreto Ley 1285/58, resultarán de competencia de la CSJN.

De allí que devendría en desuetudo la aplicación de esta inconstitucional ley teniendo en cuenta que bastaría con plantear el conflicto de competencia en cada caso particular, desconociendo al TSJ, para que deba resolver la CSJN, que resultará ser el mismo órgano que entenderá en el eventual recurso extraordinario federal.

¡Vaya si se encuentra fundado el carácter colectivo de la pretensión y los efectos expansivos de la sentencia!

En este orden de ideas, si de lo que se trata es de crear un recurso ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires para cuestionar las decisiones de tribunales integrantes del Poder Judicial de la Nación -lo cual, ya de por sí, resulta un contrasentido, partiendo de que se trata de dos jurisdicciones distintas, que forman parte, respectivamente, del estado local y del nacional-, es evidente que **un cambio de semejante envergadura en el diseño institucional de la Justicia Nacional** no puede ser decidido por los jueces -lo que implicaría exorbitar claramente su propia competencia- sino que **es resorte exclusivo del Congreso Nacional**, en tanto representante del pueblo de la Nación y encargado de la sanción de las leyes.

Por ello, frente a un nuevo avasallamiento que pretende vulnerar las competencias de nuestra Constitución Nacional, rechazamos en forma enfática cualquier norma o proyecto de ley que pretenda erigir al Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires en “*Tribunal Superior de la Causa*” en procesos que tramitan ante la Justicia Nacional.

Llama la atención la falta de conocimiento de la realidad de la justicia nacional que informan los proyectos como el que aquí se ha convertido en ley (incluyendo sus fundamentos), cuyo único efecto real será prolongar indefinidamente procesos judiciales que de por sí resultan bastante extensos, generar una situación de incertidumbre general respecto de los órganos competentes para finiquitar los recursos ordinarios y dar lugar a un conflicto institucional sin precedentes.

Un reciente comunicado de la *Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional*, fechado el 18 de octubre, en duros términos expresa que la ley atacada modifica sustancialmente el esquema jurídico del Poder Judicial de la Nación y de los Ministerios Públicos que ante él actúan, pretendiendo someterlos a una instancia intermedia recursiva, que significa la revisión por el Superior Tribunal de Justicia local de los fallos de las Cámaras Nacionales de Apelaciones de la Capital Federal, agregando que fueron privados de poder exponer en comisión al momento de tratarse dicha ley, la cual claramente es contraria a principios constitucionales, a toda prudencia y a sana lógica jurídica.

Dicho comunicado, sostiene que “*ningún tribunal puede seralzada de fallos de juzgados o cámaras que no dependen de él, salvo la Corte Suprema de Justicia de la Nación en materia federal por recurso extraordinario contra*

*sentencias de Cortes y Superiores Tribunales provinciales” y que “todos los argumentos jurídico-constitucionales serán sostenidos en las acciones judiciales que nos veremos obligados a iniciar, en las presentaciones ante el sistema interamericano y de la ONU, y en la frondosa multitud de planteos en miles de causas civiles, penales, comerciales y laborales en trámite o por iniciarse.”*

*Aduce además que “esto convertirá al sistema de justicia de la Capital Federal en un pandemónium de litigios derivados de la aplicación de esta ley local, ajenos a la solución jurisdiccional de los verdaderos conflictos centrales en cada caso.”*

*Para luego agregar que “si la pretensión se fundara en el deseo de sectores de poder económico concentrado en cuanto a limitar la jurisprudencia y los criterios del fuero Laboral, y alargar sus juicios en favor de los demandados, un grave daño social amenaza a cientos de miles de trabajadores y sus familias; si la intención oculta fuere alentar un llamado “populismo penal”, engañando a la población que válidamente ansía vivir en paz, con una inútil y contraproducente incitación a la justicia por mano propia, a armar a los ciudadanos y propender a una real hipertrofia penal, a la cabeza de la reacción se encuentra el Ministerio Público de la Defensa, garante específico, junto con los tribunales y las fiscalías, del debido proceso y del equilibrio entre las partes en conflicto.”*

*Para culminar afirmando que “en caso de que prospere esta ley local, **algún cercano día veremos otra vez echar la culpa a la Justicia de las malas decisiones que pretende imponerle la política.**” (el destacado es propio).*

Concluyendo, frente al fracaso de la justicia porteña para atribuirse competencias que le son ajenas, se intenta este nuevo e improcedente camino, que ahora involucra en el desaguado a otro órgano local como es la legislatura porteña. No sucederá.

#### **XIV.- DOCUMENTAL.**

Se adjuntan las Actas de Proclamación y Distribución de Autoridades así como la de Extensión de Mandatos de las Autoridades del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal.

#### **XV.- PLANTEA CUESTION FEDERAL.**

Se formula expreso planteo del Caso Federal para el supuesto improbable de que las instancias ordinarias no acogieran la acción deducida formal o sustancialmente, conforme a las prescripciones del artículo 14 de la Ley 48, a fin de articular oportunamente el recurso extraordinario ante la Corte

Suprema de Justicia de la Nación, por violación de los preceptos constitucionales individualizados en esta presentación.

**XVI.- AUTORIZADOS.**

Autorizo a la consulta del expediente, retirar escritos, oficios, copias y realizar cuantos actos sean necesarios para la compulsa del mismo a los Dres. Juan Pablo Irrera, Lucas Lorenzo, Darío Busso, Nancy Blasi, Samuel Recalde, Ana L. Nuñez y Vanina Colender.

**XVII.- PETITORIO.**

Por todo lo expuesto solicito:

- A.- Se me tenga por presentado, por parte y por constituido el domicilio procesal y el electrónico.
- B.- Se tenga por interpuesta la presente Acción de Amparo.
- C.- Se cumpla por Secretaría con la inscripción en el Reglamento Público de Procesos Colectivos, de conformidad con las Acordadas 32/14 y 12/16 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.
- D.- Se tenga presente el planteo del Caso Federal y las autorizaciones conferidas.
- E.- **Se haga lugar a la medida cautelar solicitada**, ordenando la suspensión inmediata de la aplicación de los artículos 4 y 7 de la Ley 6452 de la Ciudad de Buenos Aires, todo ello con habilitación de días y horas inhábiles.
- F.- Oportunamente, se dicte sentencia haciendo lugar a la presente acción, **declarándose la inconstitucionalidad requerida** con expansión directa de los efectos de la sentencia y con expresa imposición de costas a la demandada.

Proveer de Conformidad,

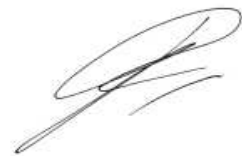
***Por ser justicia***



**JUAN PABLO ECHEVERRÍA**  
ASESOR LETRADO-ABOGADO  
CPACF T°67 F°327



**EDUARDO D. AWAD**  
PRESIDENTE  
CPACF



**JORGE G. RIZZO**  
ABOGADO  
CPACF T°33 F°955