

Buenos Aires, 12 de enero de 2024.

VISTO Y CONSIDERANDO:

Que esta Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo expresa su profunda preocupación ante la eventual aprobación por el Congreso Nacional del **artículo 439 del denominado “Proyecto de Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos”** puesto a consideración por el titular del Poder Ejecutivo Nacional. En dicho precepto se propugna lo siguiente: **“Instrúyese al PODER EJECUTIVO NACIONAL a impulsar todos los actos y suscribir los Acuerdos que sean necesarios para que se efectivice la transferencia de la JUSTICIA NACIONAL a la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES en un plazo máximo de TRES (3) años”**.

Esta particular norma implicaría, ante todo, una inadmisibles delegación de facultades exorbitantes en favor del Poder Ejecutivo Nacional en cuestiones que se oponen al sistema federal de gobierno delineado por nuestra Constitución Nacional, así como la transgresión del principio de división de poderes propio de la República.

Esta Cámara reitera en esta ocasión su posición histórica (expresada en las Resoluciones de fecha 17.12.1996, 7.12.2000, 17.5.2001, 7.4.2016 y 10.04.2019, entre otras) en cuanto a los cuestionamientos jurídicos que merecieron todos los intentos de hacer desaparecer por vía de transformación y/o traspaso a la Justicia Nacional del Trabajo.

Recientemente, en diciembre de 2023, la Junta de Presidentes y Presidentas de las Cámaras Nacionales y Federales, dejó expuestas las principales razones que tornan inadmisibles la adopción de medidas de esa índole, las que se resumirán en los párrafos siguientes, declaración que fue suscripta por la presidenta de esta CNAT y avalada por la integridad de este Cuerpo. Así, es claro que si el mentado “traspaso” no podría habilitarse constitucionalmente a través de decisiones adoptadas por el Congreso Nacional -sin una previa reforma de la Constitución Nacional-, menos aún podría justificarse la delegación de todas las facultades al respecto, en favor del Poder Ejecutivo Nacional.

La reforma constitucional de 1994 otorgó a la Ciudad de Buenos Aires un estatus peculiar, pues por un lado le reconoció *“un régimen de Gobierno autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción”* pero por el otro dispuso que *“Una ley garantizará los intereses del Estado nacional mientras la ciudad de Buenos Aires sea*

Poder Judicial de la Nación

capital de la Nación" (art. 129). Es decir que, si bien es cierto que la Ciudad de Buenos Aires es una "ciudad constitucional federada" (CSJN, *Fallos*, 338:1356), también lo es que sigue siendo el asiento de las autoridades nacionales, y que, precisamente por su calidad de Capital de la República, es la sede natural en la que se domicilian todos los grupos económicos de envergadura, los principales operadores financieros y la gran mayoría de sociedades comerciales, asociaciones y fundaciones (bancos, sociedades financieras, compañías de seguros, clubes de fútbol, la AFA, las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo, etc.). Es claro que la actividad de la Justicia Nacional no se ciñe a los conflictos que atañen a los/as vecinos/as de la Ciudad, al contrario, son muy pocos los/as reclamantes domiciliados/as en su órbita.

Por ese motivo, la Ley Fundamental reservó al Poder Legislativo la potestad de resguardar los intereses nacionales mientras la Ciudad continúe siendo la capital del país, de modo de establecer un equilibrio entre aquellos intereses y la autonomía del gobierno porteño. En ese sentido, la Ley de Garantía de los Intereses del Estado Nacional (N° 24.588) estableció, entre otras cosas, 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 tributaría locales*" (art. 8°).

En su editorial del diario La Nación del viernes 30 de diciembre de 2016, el Dr. Rodolfo C. Barra sostuvo "*Pareciera ser que los argentinos hubiésemos caído en el vicio de no cumplir con las leyes, ni siquiera cuando se trata de la Fundamental: la Constitución nacional (CN). Esto es lo que ocurre con el proyectado traspaso de la denominada justicia nacional de la Capital Federal a la jurisdicción del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*". Postuló en dicha oportunidad en su calidad de ex juez de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y ex convencional constituyente nacional que "*los tribunales de la ciudad de Buenos Aires no son 'provinciales', simplemente porque la ciudad no es una provincia. Esto es así por expresa decisión del constituyente de 1994, que en cada caso en que quiso equiparar a la ciudad con las provincias lo hizo expresamente. No lo hizo, en cambio, en el mencionado artículo 75.12, tampoco en el artículo 5 (donde les otorga la garantía federal a las instituciones provinciales), tampoco el artículo 121 y siguientes, a la vez que en los artículos 124 y 125 distingue expresamente a las provincias de la ciudad: mientras que las provincias podrán celebrar acuerdos interprovinciales creando regiones, la ciudad sólo podrá participar de regiones conforme como lo establezca el Congreso de la Nación; tampoco puede la ciudad celebrar convenios internacionales, salvo ley del Congreso, mientras*

Poder Judicial de la Nación

que sí lo pueden hacer las provincias; a las provincias corresponde el dominio originario de sus recursos naturales, no así a los eventuales de la ciudad; las provincias pueden celebrar tratados interprovinciales parciales, no así la ciudad. Precisamente el artículo 125 CN autoriza a las provincias a celebrar este tipo de tratados parciales 'para fines de administración de justicia', siempre, claro está, la que debe juzgar conforme a los 'códigos' y no sobre la legislación meramente local. La norma no menciona a la ciudad (la diferencia de las provincias en el propio artículo) precisamente porque ésta carece - en la clara intención del constituyente- de 'administración de justicia destinada a la aplicación de los 'códigos'. Además, aunque la ciudad es también beneficiaria de la coparticipación federal de impuestos, no es sujeto originario de ésta (sólo el gobierno federal y las provincias, artículo 75.2), tampoco es sujeto aforado a los sujetos de la jurisdicción originaria de la Corte Suprema. Fundamentalmente, el constituyente se encargó de establecer claramente que la ciudad no tiene poder constituyente, no tiene Constitución, sino sólo un 'estatuto organizativo de sus instituciones' (ver artículos 121, 123 y 129, CN)".

En tal ocasión el Dr. Rodolfo Barra enfáticamente afirmó que "La Constitución nacional es obra de las provincias, y es evidente que éstas, en la Convención Constituyente, no han querido ni que la ciudad de Buenos Aires fuese una provincia ni que contase con un Poder Judicial en el sentido del artículo 75.12 CN. Es que este último, destinado a resolver los casos más importantes del país, es de la Nación, y por tanto de todas las provincias, que se relacionan con él, y con el Consejo de la Magistratura, a través del Senado de la Nación".

Desde otro ángulo, y entrando en la consideración de una interpretación amplia del art. 13 de la Constitución, que posibilita nuevas provincias en la Nación, para ello se requiere el consentimiento de la legislatura de las provincias interesadas y del Congreso nacional. Entonces, si se quiere una administración de justicia, primero hay que crear una nueva provincia con el consentimiento de la legislatura de las provincias interesadas, que no es por cierto la Ciudad de Buenos Aires, porque la norma habla de "Provincia" y ésta no lo es (conf. Duarte, David en "La implicancia de la transferencia de la justicia Nacional a la Ciudad de Buenos Aires" diario La Ley 1/2/2017 con cita de KIPER, Claudio M., "Razones que impiden el traspaso de la justicia nacional ordinaria a la Ciudad de Buenos Aires", LA LEY1997-B, 862 - Cita Online: AR/ DOC/1610/2001 y de PICASSO, Sebastián, "El traspaso de los tribunales nacionales a la ciudad de Buenos Aires", Diario La Nación, 1/12/2016).

Poder Judicial de la Nación

Según la defensa ensayada por el Sr. Ministro de Justicia en el Plenario de Comisiones de la Honorable Cámara de Diputados el día 9 de enero del corriente, se pretende sustentar esa decisión política, entre otros argumentos, en el precedente “Corrales, Guillermo Gustavo y otro s/hábeas corpus”, sentencia dictada el 9 de diciembre de 2015, de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (Fallos: 338:1517, voto de los jueces Lorenzetti y Maqueda). Ello en cuanto en ese fallo, con tan sólo dos votos concurrentes (de un total de 5 miembros) se sostuvo que: “... el carácter nacional de los tribunales ordinarios de la Capital Federal es meramente transitorio...” (conf. Considerando 8º) y que correspondía exhortar “...a las autoridades competentes para que adopten las medidas necesarias a los efectos de garantizarle a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el pleno ejercicio de las competencias ordinarias en materia jurisdiccional...”. Con tales conclusiones no cabría habilitar la transformación de la Justicia de la Nación en Justicia de la Ciudad ya que la transitoriedad también podría corresponderse con la posibilidad de mudar la sede de la Capital Federal de la Nación - ya que se encuentra en territorio que pertenece a la provincia de Buenos Aires- y las autoridades que cabría considerar “competentes” bien podrían ser las constituyentes ante las claras limitaciones impuestas al traslado propiciado por la Constitución Nacional. Por lo demás los fallos del Alto Tribunal solo son para el caso, carecen de carácter vinculante y sus doctrinas no son inmutables. Es más, siguiendo a Néstor Sagüés (en: “Las sentencias constitucionales exhortativas”, Estudios Constitucionales año 4, n. 2, Univ. de Talca, 2006), las sentencias citadas (ver también “Nisman, Alberto y otros”, Sentencia del 20/09/2016) no pueden considerarse “exhortativas”, porque no tendieron a imponer una conducta para la resolución del caso ya que sólo trataron cuestiones de “competencia”.

El mantenimiento de una Justicia Nacional del Trabajo se justifica también en que sus magistrados/as vienen ejercitando desde hace muchos años una jurisdicción que exorbita con mucho el ámbito territorial de la Ciudad y abarca a habitantes de todas las provincias de la Nación que vienen a litigar ante sus estrados en razón del domicilio de alguna de las partes (en especial del sector empresario/empleador).

En ese orden de ideas, la Capital de la República concentra el mayor número de empresas y organizaciones registradas. De acuerdo al Registro Nacional de Sociedades, en la indicada jurisdicción tienen su domicilio legal un total de 480.625 sociedades, lo que representa el 41,7% del total de las inscriptas en el país (dato actualizado al 17/11/2023, que puede cotejarse en la página web “datos.jus.gob.ar”). Tales sociedades, especialmente las de gran envergadura, como las empresas energéticas, de telecomunicaciones, las empresas y organismos del Estado Nacional y

Poder Judicial de la Nación

sus entidades autárquicas a las que se le aplica la ley laboral -cuyas dependencias operativas se ubican a lo largo y a lo ancho de la República- y la mayoría de las aseguradoras de riesgos del trabajo, no tienen en la Ciudad de Buenos Aires sus establecimientos, fábricas, unidades de producción o sucursales, sino que unos u otras se encuentran en las distintas provincias que integran el país.

A lo expresado cabe agregar que el fuero del trabajo también debe entender en asuntos de naturaleza indiscutiblemente federal. En tal sentido, en función de la normativa vigente (arts. 59 a 62 de la ley 23.551, Ley de Asociaciones Sindicales), es la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo el tribunal competente para resolver cuestiones sindicales de todo el país.

Asimismo, el fuero laboral nacional es aquel al cual corresponde entender en cuestiones de multas impuestas por la autoridad administrativa laboral -actualmente bajo la órbita del Ministerio de Capital Humano, y en planteos judiciales derivados de las declaraciones de insalubridad dispuestas por las autoridades administrativas de cada una de las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires, conforme lo dispuesto por la normativa vigente.

También posee aptitud jurisdiccional exclusiva para entender en todo lo vinculado con el trabajo marítimo y marítimo-pesquero a nivel federal (art. 116 de la Constitución Nacional). A su vez, por regulación de la IGJ las grandes corporaciones y grupos económicos deben tener domicilio en la Capital del país, y de allí que la Justicia Nacional del Trabajo posea competencia para resolver todo lo relacionado con sus vinculaciones laborales, las que sólo en una ínfima proporción se desarrollan en el ámbito capitalino.

La transformación de la Justicia Nacional en Justicia de la Ciudad de Buenos Aires, lleva a su eliminación dentro del diseño de competencias. Así, aun cuando se intentara llevar a cabo cumpliendo con los recaudos legales correspondientes, no podría superar el test de constitucionalidad, en tanto se asignarían a los/as jueces/zas locales competencias que la Constitución no les otorga (artículos 75, inciso 12, 116 y 129), con facultad de juzgar y dirimir cuestiones que afectan intereses provinciales, en detrimento de la forma federal de gobierno (confrontar con Kiper, Claudio, "Razones que impiden el traspaso de la justicia nacional ordinaria a la ciudad de Buenos Aires", L.L. 1997/B. 862 y Spota, Alberto, "Naturaleza político-institucional de la ciudad de Buenos Aires en el texto de la Constitución vigente a partir de agosto de 1994", L.L. 1995- A, 967).

Poder Judicial de la Nación

En resumen, incluso si se soslayara la naturaleza federal de varias de las competencias que ejerce el fuero nacional del trabajo, el hecho de que sus decisiones se proyecten en todo el territorio de la República y tengan un efecto muy concreto para los/as habitantes de las diversas provincias que la componen, justifica ampliamente que los/as magistrados/as que lo integran sigan perteneciendo a la Justicia Nacional, sean nombrados con la intervención del Consejo de la Magistratura de la Nación, a instancias del Poder Ejecutivo Nacional, y con acuerdo del Senado de la Nación. De otro modo, si la selección y el enjuiciamiento de esos/as magistrados/as dependiese únicamente de la Ciudad de Buenos Aires, se consagraría en la práctica un notable retroceso del federalismo, pues las Provincias –y sus habitantes- se verían afectadas en aspectos esenciales de su actividad económica y social por decisiones de jueces o juezas en cuya designación y contralor no habrían tenido ninguna participación. De allí el acierto del legislador al mantener la vigencia y el funcionamiento de los fueros nacionales en la Ley de Garantía de los Intereses del Estado Nacional.

Finalmente y tal como se reflexionara en la última reunión de la Junta de Presidentes/as de Cámaras Nacionales y Federales (Diciembre 2023) la cuestión referida al “traspaso” de la Justicia Nacional se encuentra lejos de los intereses que hoy en día tienen los/as justiciables, aquejados por múltiples dificultades (el acceso a la jurisdicción, la rapidez de los procesos, la demora en cubrir las vacantes de los tribunales, la insuficiencia de los recursos materiales y humanos con que se cuenta para dar respuesta efectiva a la cantidad de causas en trámite, etc.) que, lejos de encontrar algún cauce de solución con el mencionado “traspaso”, solo tenderían a agravarse, al alargarse innecesariamente la duración de los procesos mediante la incorporación de una tercera instancia, antes de la intervención de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (art. 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos –Pacto de San José de Costa Rica-).

Es verdad que lo que se procuraría sería la reducción del gasto en servicios de Justicia por parte de la Nación y que es esta la expresión más concreta y evidente en la que confluyen las distintas acciones de gobierno. Sin embargo ese gasto persistiría e implicaría la entrega de patrimonio nacional a la Ciudad de Buenos Aires en tanto habría que discutir el financiamiento no sólo del traspaso de los cargos sino también de los edificios, instalaciones, recursos materiales y todo lo que haga al sostenimiento del sistema que, se reitera, se ha diseñado para estar al servicio de la Nación y de los habitantes de todas sus provincias y no meramente para dar cauce a los conflictos que pudieran enfrentar sólo los vecinos y las vecinas de la Ciudad.

Por lo expuesto,

LA CAMARA NACIONAL DE APELACIONES DEL TRABAJO

RESUELVE:

- 1) Expresar su total y absoluto rechazo a la iniciativa del Poder Ejecutivo Nacional reseñada en los Considerandos.
- 2) Reiterar la postura expresada por esta Cámara en las Resoluciones ya citadas con base en las argumentaciones reseñadas.
- 3) Poner esta resolución en conocimiento de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, del Consejo de la Magistratura del Poder Judicial, del Congreso Nacional y del Ministerio de Justicia.
- 4) Protocolícese y hágase saber.

Fdo.: Vázquez- de Vedia – Stortini – Pose – Catani – Balestrini – Sudera – Russo-
García Vior – Perugini – Pinto Varela – Ferdman – González – Hockl – Guisado –
Craig – Fera – Cañal – Pompa – Pesino –