



Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.

SALA I

**18101/2021 COLEGIO PUBLICO DE ABOGADOS DE LA
CAPITAL FEDERAL c/ GCBA-LEY 6452 Y OTRO s/AMPARO
LEY 16.986. (Juzg. n° 8)**

Buenos Aires, 29 de abril de 2022.-

Y VISTOS; CONSIDERANDO:

El juez Rodolfo Eduardo Facio dijo:

I. Que el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, por medio de su presidente Eduardo Daniel Awad, con el patrocinio letrado del dr. Jorge Gabriel Rizzo y del dr. Juan Pablo Echeverría, promovió una demanda de amparo 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”.

II. Que la jueza titular del Juzgado n° 8 resolvió (11 de febrero de 2022): “Atento la conexidad decretada oportunamente por el Superior en los autos ‘Asociación Civil Gente de Derecho c/ GCBA Ley 6452 s/ Amparo Ley 16.986’ (Expte.18100/2021) estese a la Sentencia allí dictada en el día de la fecha” (en dicha causa la jueza hizo lugar “a la excepción de falta de legitimación del accionante e



inexistencia de caso opuesto por el GCBA”; sentencia del 11 de febrero de 2022).

III. Que contra esa decisión el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal interpuso recurso de apelación (escrito del 14 de febrero de 2022), que fue concedido “en ambos efectos” (15 de febrero de 2022) y replicado —en cuanto ahora interesa— por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (escrito del 25 de febrero de 2022).

IV. Que las críticas exteriorizadas en el memorial pueden ser sintetizadas de la siguiente manera:

1. “A pesar de la clara petición efectuada, advertimos que la Sra. Jueza actuante, ignorando en su totalidad el impecable dictamen del Sr. Fiscal, con una visión decimonónica del Derecho que ha sido totalmente superada en los últimos años merced a una continua tarea de adoctrinamiento de nuestra Corte Suprema, a la luz del Derecho internacional **incorporado a nuestra Constitución Nacional** a partir de 1994, de lo que hablaremos infra, se limitó a rechazar la acción de amparo en ‘GENTE DE DERECHO’ a través de una ‘sentencia’ a todas luces arbitraria y carente de fundamentación.

Y en tal sentido, **por una cuestión de ‘conexidad’**, rechazó también la presente acción de amparo iniciada por el **COLEGIO PUBLICO DE ABOGADOS DE LA CAPITAL FEDERAL**, aplicando el fallo dictado en **GENTE DE DERECHO**, como si una **asociación civil sin fines de lucro, con todo el respeto y el reconocimiento que bien se ganó GENTE DE DERECHO**, pueda ser equiparada a una entidad de derecho público de carácter no estatal, creada por Ley de la Nación”.

2. “[N]o se puede soslayar el carácter lacónico de la ‘sentencia’, si es que puede predicarse tal carácter a los triviales e





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.

SALA I

18101/2021 COLEGIO PUBLICO DE ABOGADOS DE LA CAPITAL FEDERAL c/ GCBA-LEY 6452 Y OTRO s/AMPARO LEY 16.986. (Juzg. n° 8)

injustificados argumentos que pretenden erigirse en una resolución judicial que resuelve en forma definitiva una acción de amparo. **Efectivamente, no puede hablarse de una sentencia ajustada a derecho, en tanto acto jurisdiccional válido, por tratarse de un caso de ausencia total de juicio crítico valorativo**”.

3. “[N]uestra Constitución en su art. 17 es clara en cuanto determina el requisito ineluctable de que las sentencias se encuentren ‘fundadas en ley’. **Asimismo, atento la referencia a la supletoriedad de ‘las disposiciones procesales en vigor’, por el art. 17 de la ley 16.986, debe tenerse en cuenta que la ‘sentencia’ que aquí se ataca debe cumplir con el requisito del art. 163 inc. 5 del CPCCN, esto es, contener los fundamentos y la aplicación de la Ley, circunstancia ésta que no se satisface con una resolución por demás escueta y carente de fundamentación**”.

4. El requisito de fundamentación es indispensable. “[R]esulta ineludible la alusión a la doctrina de la arbitrariedad, creación pretoriana de nuestro Tribunal Supremo, que (en fallos 298:360) ha dicho: *‘El objeto de la doctrina de la arbitrariedad no es corregir en tercera instancia fallos equivocados o que se reputen tales, ni sustituir a los jueces de la causa en cuestiones que por su índole les son privativas, pues sólo se procura cubrir los defectos graves de fundamentación o razonamiento que tornen ilusorio el derecho de defensa y conduzcan a la frustración del derecho federal invocado’*. (El destacado es propio)”.

5. “[U]na resolución como la aquí puesta en crisis constituye una violación total al derecho de defensa en juicio, y el menoscabo absoluto de una garantía constitucional como es la acción de amparo, prevista expedita y rápida ante *todo acto u omisión de autoridades*



públicas o de particulares que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por la misma; demostrando además un perjuicio claro al adecuado servicio de justicia”.

6. El pronunciamiento apelado **“equipara erróneamente a GENTE DE DERECHO con el COLEGIO PÚBLICO DE ABOGADOS DE LA CAPITAL FEDERAL**, ya que al momento de dictar sentencia, la inferior ni siquiera se tomó la molestia de leer la demanda y observar que en estas actuaciones la accionante es el CPACF y no GDD. De otra manera, no se comprende tal dogmática afirmación para terminar negándole, por una cuestión de conexidad, legitimación a esta Institución que represento para poder accionar en el sentido que aquí se pretendió”.

7. “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 (art. 20 inc. c).

Sobre este punto y a mayor abundamiento, basta remitirse al art. 20, inc. e) de la Ley 23.187: *‘El Colegio Público de Abogados de la Capital Federal tendrá las siguientes finalidades generales:... e) La contribución al mejoramiento de la administración de justicia haciendo conocer y señalando las deficiencias e irregularidades que se observan en su funcionamiento’.*

A su vez, el art. 21, inc. j) de la misma ley orden[a]: *‘Para el cumplimiento de sus finalidades, ajustará su funcionamiento a las siguientes funciones, deberes y facultades:... j) Tutelar la inviolabilidad del ejercicio profesional en todos sus órdenes, estando*





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.

SALA I

18101/2021 COLEGIO PUBLICO DE ABOGADOS DE LA CAPITAL FEDERAL c/ GCBA-LEY 6452 Y OTRO s/AMPARO LEY 16.986. (Juzg. n° 8)

investido a esos efectos la legitimación procesal para ejercitar la acción pública’.

Por supuesto que velar por el ejercicio profesional, implica, en este caso, denunciar y atacar como inconstitucional, cualquier norma que vulnere la CN y afecte el ejercicio de la profesión de abogado (en el caso, agregar una nueva instancia a todo proceso judicial en forma ilegal)”.

8. “Cuando los constituyentes usaron la denominación ‘*causa*’, lo hicieron seguramente dentro de la comprensión del derecho procesal de aquella época. Y es preciso recalcar que el **ejercicio de la jurisdicción por un tribunal de justicia, se manifiesta en una ‘causa’ o ‘caso contencioso’, no sólo para interpretar el derecho y aplicarlo ante circunstancias fácticas en que se controvierte o discute la reparación de un daño ya producido, sino también que se manifiesta en toda ‘causa’ o ‘caso contencioso’ en que, sin haberse producido daño alguno, sea necesario interpretar el derecho, para poder así establecer cuál es la significación jurídica que procede ante casos de incertidumbre y razonable duda”.**

V. Que, como puede apreciarse, la cuestión sometida al conocimiento de esta sala consiste en determinar si el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal cuenta con la legitimación activa para demandar como lo hizo.

VI. Que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha enfatizado, en cuanto aquí concierne, las siguientes nociones:



—La necesidad de que quien demanda cuente con legitimación procesal, en tanto constituye un presupuesto necesario para que exista un “caso” —o una “causa”— que deba ser resuelto por el Poder Judicial de la Nación, surge de los artículos 116 y 117 de la Constitución Nacional, “los cuales, siguiendo lo dispuesto en la sección II del art. III de la ley fundamental norteamericana, encomiendan a los tribunales de la república el conocimiento y decisión de todas las ‘causas’, ‘casos’ o ‘asuntos’ que versen —entre otras cuestiones— sobre puntos regidos por la Constitución” (Fallos: 322:528).

—Al reglamentar el artículo 116 de la Ley Fundamental, el artículo 2° de la ley 27 “expresa que la justicia nacional ‘nunca procede de oficio y sólo ejerce jurisdicción en los casos contenciosos en que es requerida a instancia de parte’ [...]” (ídem).

—“[N]o hay causa ‘cuando se procura la declaración general y directa de inconstitucionalidad de las normas o actos de los otros poderes’; ni, por ende, existe facultad alguna en cabeza del Poder Judicial de la Nación que lo autorice, en tales circunstancias, a formular dichas declaraciones [...]” (ídem).

—“El fundamento último de este criterio es el de salvaguardar el principio constitucional de la división de poderes” (ídem).

VII. Que la mirada referente a la preservación del principio constitucional de la división de poderes ha sido recibida de la Corte Suprema de los Estados Unidos, que la sostiene hasta la actualidad (“*Allen v. Wright*” —468 U. S. 737, 751 (1984)—, “*Raines v. Byrd*” —521 U.S. 811 (1997)— y “*Transunion LLC v. Ramirez*”, sentencia del 25 de junio de 2021 —II, A).

En ese sentido, aquella corte suprema ha explicado que los tribunales federales no ejercen la supervisión legal general de los otros dos poderes del Estado ni de las entidades privadas, y que





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.

SALA I

18101/2021 COLEGIO PUBLICO DE ABOGADOS DE LA CAPITAL FEDERAL c/ GCBA-LEY 6452 Y OTRO s/AMPARO LEY 16.986. (Juzg. n° 8)

únicamente pueden resolver “una controversia real con impacto real en personas reales” (“*Transunion LLC v. Ramirez*”).

VIII. Que en torno a la legitimación que aquí se examina, esta sala, por aplicación de la línea jurisprudencial trazada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, ha expresado en diversas causas (“*Cámara Unión Argentina de Empresarios de Entretenimiento c/ EN –AFIP s/ proceso de conocimiento*”, pronunciamiento del 6 de abril de 2018, “*CECA Asoc. Civil c/ EN- M° E- Res 100/05 -SAGPA.R 1108 1385 113/04 EX 261850/04 s/ proceso de conocimiento*”, pronunciamiento del 29 de mayo de 2019, y “*Massei, Rubén Ángel y otro c/ EN –ENACOM otros s/ proceso de conocimiento*”, pronunciamiento del 23 de diciembre de 2020):

1. La configuración de un “caso” presupone la existencia de “parte”, esto es la de “quien reclama o se defiende y, por ende, la de quien se beneficia o perjudica con la resolución adoptada al cabo del proceso”; la “parte” debe demostrar que los agravios expresados la afectan de forma “suficientemente directa” o “substancial” (Fallos: 306:1125; 308:2147; 310:606; 333:1212 y 1217), y que hay “caso” cuando “se persigue en concreto la determinación del derecho debatido entre partes adversas” (Fallos: 156:318; 321:1352; 322:528; 326:4931), de modo tal que, asumiendo la justiciabilidad de la controversia, un eventual pronunciamiento favorable al demandante podría reparar el perjuicio concreto, actual e inminente que se invoca (Fallos: 321:1352; 323:1339). Se requiere, por tanto, la demostración de un interés especial en el proceso, que se traduce en que los agravios alegados afecten a quien acciona de forma “suficientemente directa” o “substancial”, esto es, que posean “concreción e



inmediatez” bastante para configurar una controversia definida, concreta, real y sustancial que admita remedio a través de una decisión que no sea sólo una opinión acerca de cuál sería la norma en un estado de hecho hipotético (Fallos: 326:1007).

2. Uno de los presupuestos necesarios para que exista un “caso” (o, dicho con otras palabras, una “causa”), en términos constitucionales y legales, “es la legitimación de la persona que ha promovido la acción (Fallos: 322:528; 323:4098; 339:1223), es decir, que se cumplan las condiciones bajo las cuales esa persona puede presentarse ante los tribunales como una de las partes de la controversia (Fallos: 340:1614, voto del juez Rosenkrantz).

3. La existencia de un “caso”, con arreglo a un tradicional criterio establecido por el Máximo Tribunal, depende que, como integrante del Poder Judicial de la Nación, esta sala se encuentre habilitada “para el ejercicio de la jurisdicción asignada por la Constitución Nacional en su artículo 116 y por la ley 27 en su artículo 2º, por lo que su comprobación es imprescindible (Fallos: 326:3007; 332:111; 339:1223; 340:1614, voto del juez Rosenkrantz).

IX. Que como bien indica el fiscal general —en el punto 5 del dictamen— tiene razón el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal cuando afirma, en el memorial, que la jueza de primera instancia extendió a este caso la decisión que tomó en la causa “Asociación Civil Gente de Derecho” sin haber ponderado “las particularidades que lo rodean” y sin haber observado que “el hecho de que quien aquí accione sea [el Colegio] conduce a valorar cuestiones propias y exclusivas de su diseño institucional”, circunstancias que “invalida[n] la decisión recurrida”.

X. Que se advierte, pues, con toda claridad, la ausencia, en la decisión recurrida, de una fundamentación suficiente —ni siquiera





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.

SALA I

18101/2021 COLEGIO PUBLICO DE ABOGADOS DE LA CAPITAL FEDERAL c/ GCBA-LEY 6452 Y OTRO s/AMPARO LEY 16.986. (Juzg. n° 8)

mínima— que es necesaria para que una decisión judicial sea considerada como un acto válido (Fallos: 344:2256).

Por tanto, el pronunciamiento apelado debe ser descalificado en términos constitucionales, con arreglo al artículo 18 de la Ley Fundamental, ya que produce un grave menoscabo de la garantía de la defensa en juicio (Fallos: 318:2600).

XI. Que las críticas sustanciales que ofrece el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, en el memorial, encuentran un adecuado tratamiento en los puntos 6 a 12 —incluido— del [dictamen](#) del fiscal general.

XII. Que a los fundamentos y a las conclusiones que exhibe ese dictamen puede añadirse que el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal ostenta palmariamente una legitimación activa y, en consecuencia, que existe un “caso”, o una “causa”, que autoriza la intervención del Poder Judicial de conformidad con el artículo 116 de la Constitución Nacional y el artículo 2° de la ley 27 y la jurisprudencia de la Corte Suprema (Fallos: 322:528; 326:3007; 338:249; 340:1084; 342:853; 344:3636, voto del juez Lorenzetti, considerando 3°; y causa CJS 684/2022/CS1 PVA “*Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires s/ avocación en autos: Casaretto, Marcelo Pablo c/ Cámara de Diputados Nacionales y otros/ amparo ley 16.986*”, pronunciamiento del 18 de abril de 2022).

XIII. Que, en suma, toda vez que, a partir de la potencial aplicación de la ley local impugnada, se configura nítidamente una “controversia real con impacto real en personas reales”, debe hacerse



lugar a los agravios ofrecidos por el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, dejarse sin efecto la decisión apelada y ordenarse que, por medio de quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento siguiendo las pautas aquí enunciadas.

XIV. Que las costas de ambas instancias quedan a cargo del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en tanto resulta vencido (artículo 68, primera parte, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).

Las juezas Clara María do Pico y Liliana María Heiland adhieren al voto del juez Rodolfo Eduardo Facio.

En mérito de lo expuesto, el tribunal **RESUELVE:** 1. Admitir los agravios ofrecidos por el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, dejar sin efecto la decisión apelada y ordenar que, por medio de quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento siguiendo las pautas aquí enunciadas; 2. Imponer las costas de ambas instancias al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (considerando XIV).

Regístrese, notifíquese —al fiscal general mediante correo electrónico— y devuélvase.

