

COMPETENCIA FEDERAL

Por Sergio Vergara y Melissa Viola

I- ORIGEN DE LA COMPETENCIA FEDERAL

En Argentina, la coexistencia de una justicia denominada ordinaria y una Justicia Federal obedece a cuestiones históricas que tienen origen en la formación de nuestro país. Los cambios iniciados por la Revolución de Mayo tuvieron como consecuencia el surgimiento de identidades locales muy marcadas que influyeron notablemente en la conformación de las autonomías provinciales. Las provincias se caracterizaban por poseer fuertes sentimientos de autonomía e independencia, sentimientos que, de alguna manera, impidieron que Argentina contara con una Constitución Nacional hasta 1853. Sin embargo, paradójicamente, en todo momento las provincias mantuvieron la voluntad de unificarse para formar una entidad común superior. El objetivo era crear una unión que permitiera el desarrollo del país como un todo, sin por ello avasallar las identidades propias de las partes que lo conformaban¹. De esta manera, durante el proceso constituyente las provincias acordaron delegar ciertas competencias al Gobierno federal, lo que finalmente permitió la formación del Estado Nación. Así, las provincias fueron (y aún continúan siendo) los sujetos primarios del ordenamiento jurídico argentino, ya que eran éstas las que poseían todas las facultades que no fueran expresamente delegadas al Gobierno federal. En la Constitución Nacional de 1853-1860 esto quedó plasmado en el artículo 104 (actual artículo 121) en el que se establece: “*Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación*”.

Las fuentes que inspiraron el texto de la Constitución Nacional de 1853-1860 fueron varias, pero es innegable la influencia que tuvo en materia federal la Constitución de los Estados Unidos del año 1787. Su objetivo, imitado luego por la Constitución Argentina, fue establecer un Poder Judicial federal que garantizara la supremacía de la Constitución y de las leyes federales². En este contexto, el derecho federal surgió con el objetivo de regular la organización del Gobierno federal y sus facultades, lo cual, lógicamente, debería tener supremacía por sobre las autonomías provinciales. En consonancia con el texto estadounidense, en la Constitución argentina de 1853-1860 se plasmaron dos órdenes jurisdiccionales: el federal, aplicable a determinados casos expresamente determinados por la Constitución y las normas dictadas en consecuencia; y el provincial, que deriva de los preceptos contenidos en los actuales artículos 5 y 121 de la Constitución Nacional.

La competencia federal surgió como la vía judicial por la cual se tratarían aquellas causas en las que fuera aplicable la legislación federal, siempre que existiera interés federal o nacional, o en las situaciones en las que la calidad personal de los litigantes así lo habilitara. Así, se observa que la competencia federal siempre ha tenido un carácter restrictivo, ya que por su naturaleza versa sobre cuestiones determinadas que responden

¹ Una prueba de esto es que Buenos Aires, al incorporarse a la Confederación Argentina, en la reforma constitucional de 1860 propugnó por la exclusión de la Justicia Federal de aquellos conflictos entre diferentes poderes públicos de una misma provincia a los fines de acentuar su autonomía provincial. (Gelli, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina comentada y concordada*, 4^a ed. 1^a reimp., La Ley, Buenos Aires, 2008, T. II, p. 529. Sagüés, Néstor P., “Las razones del Derecho federal” en Palacio de Caeiro, Silvia B. (Dir.), *Tratado de derecho federal y leyes especiales*, 1^a ed., La Ley, Buenos Aires, 2013, p. 14.).

² García Mansilla, Manuel J. y Ramírez Calvo, Ricardo, *Las fuentes de la Constitución Nacional. Los principios fundamentales del derecho público argentino*, 1^a ed., Lexis Nexis, Buenos Aires, Argentina, 2006, p. 19.

a los intereses delegados por las provincias. La regla es que las cuestiones sean dirimidas por la justicia ordinaria, la Justicia Federal es la excepción.

Las materias que habilitan el fuero federal son aquellas que versan sobre puntos regidos por la Constitución, por las leyes del Congreso o tratados celebrados con naciones extranjeras, y son privativas de la jurisdicción de los tribunales federales. Esto le otorga a la competencia federal un carácter inalterable, restrictivo y exclusivo. En el año 1884 la Corte Suprema de Justicia de la Nación dijo: “*Los jueces de provincia no pueden conocer de ellas, so pretexto de ser también intérpretes de la constitución [y de las] leyes del congreso (sic). Interpretan y aplican estas leyes, como leyes supremas de la nación, en las causas cuyo conocimiento les corresponde (...), no pudiendo, por consiguiente, deducirse de aquí que tengan jurisdicción concurrentes con los tribunales nacionales*”³.

No obstante, pese a que la Justicia Federal tiene carácter exclusivo y restrictivo, siempre se ha entendido que los tribunales federales pueden (y deben) interpretar y aplicar el derecho común. La Corte Suprema de Justicia de la Nación en el año 1906 dicta el fallo “*Empresa de Transportes Unidos c/ El Ferrocarril Gran Oeste Argentino y otros*”⁴, en el cual dice que “[c]orresponde al fuero federal el conocimiento de una causa que trata en primer término de la interpretación y aplicación de la ley de ferrocarriles nacionales número 2873 y sólo, subsidiariamente, de las disposiciones del derecho común invocadas en la demanda”. De esta manera, mediante una interpretación contrario sensu del criterio de la Corte, entendemos que las cuestiones federales deben tener un papel central en los hechos para que la causa sea sometida al fuero federal. Este es el criterio que, con algunas variaciones, ha sostenido la Corte Suprema de Justicia de la Nación a lo largo del tiempo para determinar cuándo una causa caerá bajo la competencia ordinaria y cuándo bajo la federal.

II- COMPETENCIA FEDERAL. FINALIDAD. CARACTERES DE LA JUSTICIA FEDERAL

A) Jurisdicción y competencia. Competencia federal y competencia provincial

Antes de abocarnos al análisis de la competencia federal, establecida por la Constitución Nacional y leyes reglamentarias, y referirnos a las características, alcances y finalidad de la Justicia Federal, resulta importante discernir entre las nociones de jurisdicción y competencia. En más de una oportunidad, tales conceptos han sido utilizados para referirse a ideas similares. El término *jurisdicción* tiene su origen en el latín “*jurisdictio*” que significa la acción de ‘decir o declarar el derecho’. En su sentido más amplio, el concepto de jurisdicción se refiere a los tres poderes del Estado: el legislativo, el ejecutivo y el judicial⁵; nuestro análisis se limitará a este último caso: la jurisdicción del poder judicial.

³ Fallos 27:449.

⁴ Fallos 103:331.

⁵ En sentido divergente, Clariá Olmedo, Jorge A., *Derecho procesal*, Depalma, Buenos Aires, 1982, T. I, p. 188,189 y 197, citado por Gómez, Claudio Daniel, *Competencia Federal*, Mediterránea, Córdoba, 2003, p. 11, nota al pie 4. “*La jurisdicción es una manifestación de la soberanía radicada en el pueblo y ejercida por medio de sus representantes, que son los jueces. La jurisdicción es ejercida por los jueces, y nada más que por los jueces. No puede sostenerse que se ejerce función jurisdiccional cuando es el mismo Estado administrador quien resuelve un requerimiento de un particular, o atiende un*

Se sostiene que la jurisdicción es una función pública, ejercida por el Poder Judicial, que tiene a cargo declarar el derecho de las partes en un caso concreto, y debe hacerlo observar mediante su decisión con autoridad de cosa juzgada, factible de ejecución⁶. La jurisdicción es “(...) *la potestad de conocer en las cuestiones que se susciten entre los individuos y la facultad de resolverlas con arreglo a las leyes (...)*”⁷. En otras palabras, la jurisdicción judicial es la función ejercida por el Poder Judicial, consistente en aplicar el derecho en un caso concreto y hacerlo ejecutar.

La competencia, en cambio, es “(...) *el fragmento de jurisdicción atribuido a un juez. La relación entre la jurisdicción y la competencia es la relación que existe entre el todo y la parte. La jurisdicción es el todo; la competencia es la parte, un fragmento de la jurisdicción. En todo aquello que no le ha sido atribuido, un juez, aunque sigue teniendo jurisdicción es incompetente (...). [U]n juez competente es, al mismo tiempo, juez con jurisdicción; pero un juez incompetente es un juez con jurisdicción y sin competencia*”⁸. Palacio, por su parte, define a la competencia como “(...) *la capacidad o aptitud que la ley reconoce a cada 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*”⁹.

En otros términos, todo juez o tribunal tiene jurisdicción para aplicar el derecho vigente a un caso concreto, pero debe hacerlo en la medida de la competencia que le haya sido reconocida por la normativa aplicable en razón de la materia, territorio, personas, etc.¹⁰

Ahora bien, cabe destacar que en la Argentina coexisten dos jurisdicciones judiciales, la federal y la provincial, reflejo de dos órdenes de gobierno que también coexisten, en razón de la delegación de funciones que realizaron las provincias a favor de la Nación, a partir del dictado de la Constitución de 1853, y plasmado en el actual artículo 121¹¹. Clodomiro Zavalía explicaba: “*En cada pulgada de territorio de las provincias (...) existen dos jurisdicciones judiciales, dos órdenes de jueces con atribuciones de tal manera definidas y precisas que, teóricamente, no es posible que choquen*”¹². La jurisdicción federal es ejercida por los jueces federales en nombre de la Nación y de conformidad con las facultades acordadas por la Constitución Nacional y las leyes reglamentarias. La jurisdicción provincial, de su lado, es ejercida por los jueces provinciales, cuyas facultades emanan de las leyes locales. La Corte Suprema ha establecido la coexistencia de “*la competencia federal que deriva de nuestra organización como Estado federal, con dos órdenes de gobiernos distintos y, por ende, con dos poderes judiciales diversos: el nacional, que ejerce la jurisdicción en todo el territorio del país, y el Poder Judicial provincial, que la*

diferendo que tiene con éste, mediante su propia organización (*inter partes*) para la protección de los intereses programáticos de la colectividad”.

⁶ Gómez, Claudio Daniel, *Competencia...*, obra citada, p. 11.

⁷ Gronda, Jorge M., *Jurisdicción Federal, Jurisprudencia Argentina*, Buenos Aires, p. 17, citado por Palacio de Caeiro, Silvia B., “La competencia federal”, en Palacio de Caeiro, Silvia B. (dir.), *Competencia Federal, La Ley*, 1^a ed., Buenos Aires, 2012, p. 55.

⁸ Gómez, Claudio Daniel, *Competencia...*, obra citada, p. 11.

⁹ Palacio, Lino E., *Derecho Procesal Civil*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1976, T. I, p. 366 y 463.

¹⁰ De esta forma, el vocablo “jurisdicción federal” se emplea correctamente cuando significa el conjunto de las atribuciones que ejercen los jueces federales. En cambio, resulta incorrecto si fuera utilizado para distinguir entre las distintas secciones judiciales en las que está dividida la justicia federal.

¹¹ Art. 121: “*Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación*”.

¹² Zavalía, Clodomiro, *Derecho Federal*, Librería y Casa Editora de Jesús Menéndez, Buenos Aires, 1921, p.10.

ejerce en el ámbito de los límites de cada provincia; cada uno de ellos, con competencia determinada en razón de la materia, de las personas, de las cosas y del territorio”¹³.

B) Competencia federal de primera instancia y en grado de apelación. Competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

El artículo 116 de la Constitución Nacional establece la competencia de la Justicia Federal, enunciando los casos en los que los jueces de primera instancia y la Corte Suprema deben entender. El mencionado artículo dispone: “Corresponde a la Corte Suprema y a los tribunales inferiores de la Nación, el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución, y por las leyes de la Nación, con la reserva hecha en el inc. 12 del artículo 75; y por los tratados con las naciones extranjeras; de las causas concernientes a embajadores, ministros públicos y cónsules extranjeros; de las causas de almirantazgo y jurisdicción marítima; de los asuntos en que la Nación sea parte; de las causas que se susciten entre dos o más provincias; entre una provincia y los vecinos de otra; entre los vecinos de diferentes provincias; y entre una provincia o sus vecinos, contra un Estado o ciudadano extranjero”.

De la lectura del artículo transcripto se infiere la atribución de la competencia federal en razón de dos parámetros diferentes: la materia y las personas. Tal atribución, en palabras de la Corte Suprema, responde a diferentes razones, según sea el caso y tal como analizaremos a su turno.

No debe soslayarse que la determinación de la competencia federal en razón de la materia justifica la tarea de mayor relevancia a cargo de los jueces federales: aplicar la ley suprema de la Nación en los términos del artículo 31 de la Constitución Nacional –la propia Constitución, las leyes del Congreso y los tratados con potencias extranjeras– y velar por su celoso cumplimiento, desestimando las pretensiones que impliquen conculcarla y declarando la inconstitucionalidad de toda norma local que se le oponga –así como de toda ley del Congreso Nacional que se oponga a la Constitución o a los tratados–. La Corte Suprema ha sostenido inveteradamente que “(...) es función específica de la Justicia Federal prestar resguardo y tutela a las instituciones nacionales y juzgar de la validez de los actos de los funcionarios nacionales en provincia”¹⁴. Cabe preguntarse cómo podría el Gobierno federal ejercer sus atribuciones y preservar la soberanía nacional sin la actuación de una Justicia de igual orden que aplique la ley suprema de la Nación.

De más está decir que esta relevante función atribuida a la Justicia Federal, no conlleva la destrucción de las Constituciones y autonomías provinciales; por el contrario, la actuación de la Justicia Federal debe resguardar la coexistencia armoniosa entre los órdenes nacionales, provinciales y municipales y fulminar cualquier intento por parte de un orden de gobierno de ejercer sus facultades en detrimento de los restantes. La Nación adoptó la forma federal de gobierno y ello implica, sí, la preservación de la soberanía nacional, pero también de las autonomías locales. Cabe recordar las palabras de Clodomiro Zavalía: “(...) Teniendo propósitos distintos y poderes diferentes, lógicamente, la Nación y las provincias deben tener jurisdicciones separadas. El régimen federal –ha dicho en una ocasión la Corte– tiene la particularidad de permitir la acción simultánea de dos gobiernos, uno nacional y otro provincial, sobre los mismos individuos, dentro del mismo territorio, aunque en esferas bien distintas, según su competencia respectiva”¹⁵. Lo que se señala es

¹³ Fallos 57:337.

¹⁴ Fallos 319:1155.

¹⁵ Zavalía, Clodomiro, *Derecho...*, obra citada, p. 119.

que el ejercicio de la competencia federal –con su nota de supremacía, tal como analizaremos a su turno– no debe interferir en las cuestiones que hacen a la esfera del orden provincial.

Prosiguiendo con el análisis de la regulación constitucional de la competencia federal, el artículo 117 de la Constitución Nacional establece: “*En estos casos la Corte Suprema ejercerá su jurisdicción por apelación según las reglas y excepciones que prescriba el Congreso; pero en todos los asuntos concernientes a embajadores, ministros y cónsules extranjeros, y en todos los que alguna provincia fuese parte, la ejercerá originaria y exclusivamente*”. Se infiere con claridad que la norma establece la actuación de la Corte Suprema en grado de apelación y en competencia originaria y exclusiva.

Con relación al primer supuesto, destacamos que la actuación de la Corte Suprema es mucho más reducida de lo que parece sugerir la norma. Así, en la actualidad, el Alto Tribunal sólo ejerce la competencia federal en grado de apelación a través del recurso extraordinario federal, en virtud del cual resuelve exclusivamente cuestiones constitucionales y federales. Desde que se dictó la Ley N.º 4055 en el año 1902, la Corte Suprema no actúa como alzada de los juzgados federales de primera instancia, sino que lo hacen las Cámaras Federales con asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en las provincias (cfr. artículo 16 de la mencionada ley).

Asimismo, corresponde considerar que, hasta el año 2015 y por aplicación del Decreto Ley N.º 1285/58 (cfr. Artículo 24, inciso 6), la Corte Suprema entendía también en los recursos ordinarios interpuestos contra las sentencias de las Cámaras Federales de Apelación, cuando la Nación era parte de la controversia y el valor disputado era superior a cierto monto (desde 2014, \$10.890.000, cfr. Acordada 28/2014). No obstante, mediante sentencia del 20 de agosto de 2015 *in re “Anadon, Tomás Salvador c. Comisión Nacional de Comunicaciones s. Despido”*, el Máximo Tribunal declaró la inconstitucionalidad del artículo 24, inciso 6) del Decreto Ley 1285/58 y aclaró que, en adelante, sólo entendería en los recursos ordinarios que fuesen interpuestos por las partes contra sentencias que hubiesen sido notificadas antes de que el fallo “*Anadon*” quedase firme. En otras palabras, en el corto plazo, la Corte Suprema dejará de ejercer en grado de apelación por interposición del recurso ordinario¹⁶.

Si a lo expuesto sumamos que, conforme al artículo 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, la Corte Suprema puede rechazar el recurso extraordinario previsto por la Ley N.º 48, sin invocar fundamentos y según su sana discreción, cuando verifique la falta de agravio federal suficiente o cuando las cuestiones planteadas sean

¹⁶ Entre los argumentos que subyacen a la declaración de inconstitucionalidad de la norma que prevé el recurso ordinario, creemos que resultan centrales a efectos de nuestro trabajo: 1) La Corte Suprema debe fallar todos los asuntos en que pueda estar comprometido algún principio constitucional, sin que estas cuestiones se midan por la cantidad de dinero que puedan importar, porque un caso en el que esté en juego una suma muy elevada puede depender de una norma de derecho común, mientras que una cuestión de unos pocos centavos puede afectar todo el sistema de la propiedad y quizás todo el sistema constitucional, por lo que el recurso ordinario de apelación, que considera el requisito económico, se apoya en un criterio que no tiene hoy cabida dentro del rol constitucional del Tribunal. 2) La discriminación entre los procesos judiciales según que la Nación sea o no parte no se adecúa al rol constitucional que guía la competencia de la Corte ya que la apelación del art. 24, inc. 6º, ap. a) del decreto-ley 1285/58, si bien comprende la potestad recursiva de ambas partes, únicamente tiene un miras la protección de recursos del Estado y esta relevante finalidad tuitiva de éste tiene adecuada protección ante otras instancias -incluso mediante el recurso extraordinario- y no se condice con el rol constitucional que el Tribunal tiene asignado.

insustanciales o intrascendentes, podemos comprobar que la competencia del Alto Tribunal en grado de apelación es más restringida que lo que sugiere el artículo 117.

Además de la hoy reducida competencia en grado de apelación, la Corte Suprema ejerce, en los casos previstos por el artículo 117 de la Constitución Nacional, competencia originaria y exclusiva. Si bien el análisis de la competencia originaria de la Corte Suprema excede el marco del presente trabajo, diremos que es ejercida en las causas en las que una provincia es parte y en las causas que conciernen a embajadores, ministros públicos y cónsules extranjeros.

La competencia exclusiva y originaria del Alto Tribunal en razón de las personas se configura frente a la existencia de una controversia entre dos provincias¹⁷, cuando dos partes suscitan la jurisdicción federal (v. gr. Provincia contra Estado Nacional, Provincia contra Estados extranjeros, etc.), o cuando, siendo parte una Provincia y una persona que no suscita la jurisdicción federal, la materia involucrada en el pleito es predominantemente federal.

Con respecto al caso de embajadores, ministros y cónsules el fundamento de la intervención de la Corte Suprema en competencia originaria debe encontrarse en “*las altas razones institucionales que determinaron su consagración constitucional, y que en el caso responde a la necesidad de preservar el respeto y la mutua consideración con las potencias extranjeras, otorgando a sus representantes diplomáticos una jurisdicción que les permita el cumplimiento más eficaz de sus funciones (...)*”¹⁸.

C) Caracteres concernientes a la jurisdicción y competencia federales

Existe copiosa doctrina y jurisprudencia del Alto Tribunal que ha enumerado y tratado los caracteres propios de la jurisdicción y competencia federales, sin resultar coincidentes las opiniones respecto de incluir unos y excluir otros. En el presente trabajo nos referiremos a aquellos caracteres sin cuya comprensión no pueden concebirse acabadamente los alcances y funciones de la Justicia Federal.

En primer lugar, la jurisdicción federal es suprema. Clodomiro Zavalía afirmaba que, si bien el radio de acción de la Justicia Federal es limitado, “*(...) allí donde actúa, producido el conflicto, deben primar las leyes de la Nación y las resoluciones de las autoridades que obren en su nombre, hasta tanto, naturalmente, que (sic) la Corte suprema, con el caso concreto por delante, dirima el conflicto (...). Nunca se insistirá demasiado en el concepto de que la jurisdicción federal es limitada y de excepción. Sólo penetrándolo es posible comprender la verdadera función que tiene asignado el ‘Poder judicial de la Nación’ en el sistema institucional que nos rige. Únicamente es de su incumbencia lo que está escrito en la Constitución; pero en lo que le incumbe es supremo*”¹⁹ (el resaltado es propio).

¹⁷ La necesidad de la intervención de la Corte Suprema surgió del artículo 127 de la Constitución Nacional en cuanto establece: “*Ninguna provincia puede declarar, ni hacer la guerra a otra provincia. Sus quejas deben ser sometidas a la Corte Suprema de Justicia y dirimidas por ella. Sus hostilidades de hecho son actos de guerra civil, calificados de sedición o asonada, que el Gobierno federal debe sofocar y reprimir conforme a la ley.*”

¹⁸ Fallos 334:1640.

¹⁹ Zavalía, Clodomiro, *Derecho...,* obra citada, p.11 y ss.

En sentido similar, se ha sostenido más recientemente que “en donde se observa con mayor claridad la mencionada supremacía de la jurisdicción federal, es en las relaciones entre la Justicia Federal y las autoridades locales judiciales o administrativas. En caso de conflictos priman las decisiones de aquélla, ya que no existen allí conflictos de poderes sino de leyes sancionadas por distintos poderes, dentro del límite de sus facultades constitucionales y como en tal caso la interpretación de estas leyes corresponde a la Justicia Federal, se deduce que sus resoluciones son supremas, y las autoridades provinciales están obligadas a conformarse a ellas”²⁰. La supremacía de la jurisdicción federal puede verse reflejada en aquellos casos en los que jueces federales ordenan el dictado de medidas cautelares de no innovar, imponiendo a órganos provinciales o municipales abstenerse de realizar una conducta determinada, en general, iniciar juicios de ejecución de obligaciones tributarias²¹.

En segundo lugar, la competencia federal prevista por la Constitución es de excepción y la enumeración de los casos en los que se suscita es taxativa. Así como los Gobiernos provinciales conservaron todos aquellos poderes que no fueron delegados a la Nación y esta ejerce solo aquellos que le fueron expresamente delegados por las Provincias, los artículos 116 y 117 marcan la delegación que las provincias han efectuado a favor de la jurisdicción provincial. En razón de ello, en todos aquellos casos no enunciados por los artículos mencionados, resulta competente la justicia local. La Corte Suprema ha sostenido que “(...) el fuero federal con asiento en provincias tiene carácter de excepción, vale decir, se halla circunscripto a las causas que expresamente le atribuyen las leyes que fijan su competencia, cuya interpretación debe ser de carácter restrictivo (...). Debe ser subrayado que dicha regla no es sino una aplicación de la tradicional doctrina (...) con arreglo a la cual sostener que la justicia nacional tiene que rever los actos de las autoridades de provincia contraria y destruye el sistema de gobierno establecido por la Constitución, pues los jueces nacionales no constituyen autoridades superiores con respecto a los actos de los gobiernos provinciales, sino que sólo tienen jurisdicción cuando las garantías constitucionales son violadas por o contra una autoridad nacional (sic)”²². Por lo expuesto, en cada controversia que se somete a conocimiento de la Justicia Federal, la parte debe acreditar las razones en virtud de las cuales debe intervenir ella y no la Justicia local.

Sin perjuicio de ello, el mero hecho de que la enunciación de la Constitución resulte taxativa no obsta a que cada vez se sometan más casos a la decisión de la Justicia Federal. Tal fenómeno responde a dos razones obvias: la primera, el dictado constante de nuevas leyes federales por parte del Congreso, que se suman a las ya existentes y vigentes; la segunda, el ascendente número de leyes y decretos provinciales y municipales que,

²⁰ Gómez, Claudio Daniel, *Competencia...*, obra citada, p. 38 y 39.

²¹ A lo largo del año 2015 la Corte Suprema ha dictado una serie de medidas cautelares en casos en los que ciertos contribuyentes impugnaron pretensiones tributarias provinciales por vulnerar las previsiones del artículo 75, inciso 13, de la Constitución Nacional. Tales medidas han consistido en indicar a la provincia respectiva que deberá abstenerse de reclamar diferencias de impuestos administrativa o judicialmente (Cfr. Expte. CSJ 3750/2014 “Telecom Argentina S. A. c. Santa Fe, Provincia de, s. Acción declarativa de certeza”, 1/9/2015, entre otros precedentes). A nuestro criterio, al ordenar estas medidas, la Corte Suprema evidencia la supremacía de la jurisdicción federal, pues en aquellos casos en los que consideró que, *prima facie*, se vulneraban normas constitucionales, dio orden directa a órganos provinciales, consistente en no permitir el inicio de acciones. Asimismo, si el órgano pertinente hiciera caso omiso de esa orden e iniciase un juicio de ejecución, el beneficiario de la medida cautelar podría oponerla y el juez local no estaría habilitado a dar curso a la acción.

²² Fallos 327:3515.

prima facie, conculcan las previsiones de leyes nacionales y de la propia Constitución Nacional²³, suscitando de esta forma la competencia de excepción.

En tercer lugar, cuando la competencia federal se suscita en razón de la materia, es improrrogable, privativa y excluyente de los tribunales provinciales. El silencio o consentimiento de las partes resultan inhábiles para derogar esos principios²⁴. De tal forma, la incompetencia de la Justicia Provincial puede promoverse en cualquier estado del proceso²⁵. A nuestro criterio, estos caracteres son la contrapartida lógica de los mencionados en el párrafo anterior. Así como la Justicia Federal no debe intervenir en la resolución de casos en los que se ventilen cuestiones locales, menos aún la Justicia Provincial debe intervenir en casos en los que se hayan puesto en controversia cuestiones federales. La improrrogabilidad de la competencia federal cede cuando se suscita en razón de la persona y siempre que concurrentemente no se suscite en razón de la materia²⁶.

En cuarto y último lugar, la habilitación de la jurisdicción federal requiere la existencia de un caso concreto. En tal sentido, el juez federal sólo puede expedirse en casos particulares referidos a cuestiones concretas y no sobre principios generales, ni por vía de medida general²⁷. Como corolario de ello, la Justicia Federal no procede de oficio y sólo ejerce jurisdicción en los casos contenciosos en que es requerida a instancia de parte. Resulta ilustrativo el voto del Dr. Santiago Petracchi en Fallos 310:2648. Allí afirma que “(...)*el Poder Judicial de la Nación conferido a la Corte Suprema de Justicia y a los tribunales nacionales (...)* se define (...) como el que se ejercita en las causas de carácter contencioso a las que se refiere el art. 2º de la ley 27. Tales causas son aquellas en las que se persigue en concreto la determinación de derechos debatidos entre partes adversas, cuya titularidad alegan quienes lo demandan (...). Al respecto, cabe observar que la atribución de declarar la invalidez constitucional de los actos de otros poderes reconocida a los tribunales federales ha sido equilibrada poniendo como límite infranqueable la necesidad de un caso concreto (...). Por sus modalidades y consecuencias, el sistema de control constitucional en la esfera federal excluye, pues, el control genérico o abstracto o la acción popular. La exclusión de tales modalidades impide que la actividad del Tribunal se dilate hasta adquirir las características del Poder Legislativo, y dentro de la marcha del proceso constitucional, subordina la eficacia final de un pronunciamiento al consenso que encuentren en el pueblo”.

III- REGLAS GENERALES PARA LA DETERMINACIÓN DE LA COMPETENCIA FEDERAL

En el artículo 116 de la Constitución Nacional se establecen de manera taxativa ciertos casos en los que surgirá la competencia federal, ya sea que la ejerza la Corte Suprema de Justicia de la Nación, o los tribunales federales inferiores. De acuerdo a lo establecido por este artículo, el surgimiento del fuero federal tiene, principalmente, dos fundamentos: por un lado, garantizar la supremacía del orden jurídico federal y, por otro, garantizar la imparcialidad de quien juzgue la causa. En este sentido, la Corte Suprema de

²³ Especialmente en materia tributaria.

²⁴ Fallos 324:3686.

²⁵ Fallos 314:1076.

²⁶ Fallos 325:2311.

²⁷ Gondra, Jorge M., *Jurisdicción...*, obra citada, p. 30.

Justicia de la Nación en reiterados fallos ha sostenido que: “*la materia y las personas constituyen dos categorías distintas de casos cuyo conocimiento atribuye la Constitución Nacional a la Justicia Federal (art. 116); el primer supuesto lleva, centralmente, el propósito de afirmar las atribuciones del gobierno federal en las causas relacionadas con la Constitución, tratados y leyes nacionales, así como las concernientes a almirantazgo y jurisdicción marítima, mientras que el segundo procura, en lo esencial, asegurar la imparcialidad de la decisión, la armonía nacional y las buenas relaciones con los países extranjeros*”²⁸. Estas reglas de determinación de la competencia federal responden a los criterios de autonomía de las provincias y de la soberanía del Estado nacional²⁹.

Del artículo 116 de la Constitución Nacional y de la Ley N.º 48 se desprende que entenderán juzgados federales siempre que se ventilen cuestiones relacionadas con ciertos elementos propios de la competencia federal, a saber:

- (i) en razón de la materia;
- (ii) en razón del lugar;
- (iii) en razón de la persona.

A los fines de esclarecer lo mencionado, explicaremos someramente por qué dichos elementos son propios de la competencia federal y qué ha dispuesto la Corte Suprema de Justicia de la Nación en cada caso.

A) Competencia federal en razón de la materia

En el apartado precedente, nos hemos referido sucintamente a las reglas determinativas de la competencia federal, es decir, en razón de la materia, personas, lugar, grado y valor. No obstante, dedicaremos un apartado particular para dar tratamiento a la competencia *ratione materiae* en el entendimiento de que, entre todas las reglas que les atribuyen a los jueces federales el conocimiento de una causa, es la de mayor relevancia. El sustento de tal afirmación radica en que la Constitución Nacional establece que los jueces federales tienen como función intervenir en todas aquellas causas en las que se debaten cuestiones vinculadas con instituciones e intereses nacionales. Así, del adecuado ejercicio de la jurisdicción federal en los casos cuyo entendimiento les atribuye la Constitución, depende el sostentimiento del régimen federal. Asimismo, no debe soslayarse que la competencia federal en razón de la materia es, por un lado, de excepción y se suscita en casos taxativamente enumerados y, por otro lado, improrrogable, privativa y excluyente de los tribunales provinciales. Consecuentemente, resulta de importancia determinar cuál es la materia que rige un caso determinado, pues sobre esa base debe intervenir la Justicia Federal, y no la Provincial, o viceversa.

El artículo 116 de la Constitución establece los casos en los que la Justicia Federal debe intervenir en razón de la materia: cuando las causas versen sobre puntos regidos por la Constitución Nacional, las leyes dictadas por el Congreso de la Nación y los tratados con las naciones extranjeras; asimismo, en las causas de almirantazgo y jurisdicción marítima.

²⁸ Fallos 331:1312; 330:4234; 330:2767, entre otros.

²⁹ Palacio de Caeiro, Silvia B., “La competencia federal”, en Palacio de Caeiro, Silvia B., *Tratado...*, obra citada, p. 67.

Ahora bien, en relación con los primeros tres supuestos, ¿cuálquier causa en la que se discutan cuestiones vinculadas con normas constitucionales, tratados o leyes de la Nación, suscita la competencia federal en razón de la materia? La legislación, doctrina y jurisprudencia del Alto Tribunal indican una respuesta en sentido negativo.

La Ley 48, establece, en su artículo 2, inciso 1, que los jueces federales intervienen en las causas que sean “*especialmente*” regidas por la Constitución Nacional, las leyes del Congreso y los tratados públicos con naciones extranjeras.

Ricardo Haro considera que la competencia federal en razón de la materia se suscita cuando la demanda se basa de modo “*directo, principal e inmediato*” en una cláusula constitucional, ley o tratado. Aclara que esto ocurre cuando “*el fundamento jurídico medular de las pretensiones que se demanda*” deviene del texto de la norma pertinente. Afirma que la “(…) *vinculación entre las pretensiones jurídicas y la ley federal debe ser tan estrecha, que la dilucidación de la controversia dependa de la interpretación y aplicación exclusiva o principal de la norma federal, pues lo que en estos casos interesa es la sustancia o materia jurídica federal del pleito*” En otro apartado asevera que, para que se suscite la competencia federal, las causas deben tener una “(…) *decisiva, directa y prevalente relación con la dilucidación de las pretensiones litigiosas*”³⁰.

La Corte Suprema, en un fallo en el que remitió al dictamen de la Procuración General, se expidió en el sentido de que la competencia federal prevista por los arts. 116 de la Constitución Nacional y 2, inc. 1 de la Ley 48 procede cuando el derecho que se pretende hacer valer se funda directa e inmediatamente en uno o varios artículos de la Constitución Nacional, en leyes federales o en tratados con las naciones extranjeras, es decir, cuando lo “*medular de la disputa*” versa sobre el sentido y los alcances de esos preceptos, cuya “*adecuada hermenéutica resulta esencial para la justa solución del litigio*”³¹. En ese entendimiento es que la Corte ha sentado la doctrina en cuanto a que la circunstancia de que alguno de los agravios pueda conducir al estudio de normas de naturaleza federal no justifica la declaración de incompetencia de la justicia local y la remisión de la causa a la Justicia Federal, ya que todos los jueces de cualquier jerarquía y fuero pueden interpretar y aplicar la Constitución y las leyes de la Nación en las causas cuyo conocimiento les corresponda, sin perjuicio de que las cuestiones federales eventualmente comprendidas puedan ser objeto de adecuada tutela por vía del recurso extraordinario³².

Más recientemente, la Corte Suprema se ha declarado incompetente originariamente al sostener que “(…) *para habilitar la instancia prevista en el art. 117 de la Constitución Nacional –cuando en la causa es parte una Provincia– es preciso que en la demanda no se planteen, además de las cuestiones federales, otros asuntos que –por ser de naturaleza local– resultarían ajenos a su competencia, pues la eventual necesidad de hacer mérito de ellos obsta a su radicación por la vía intentada frente a la necesidad de no interferir el ejercicio de atribuciones que las provincias no han delegado al conocimiento exclusivo de esta Corte*”³³. La doctrina que establece la Corte es que, cuando una Provincia es parte, para que se suscite su competencia originaria, la cuestión federal planteada debe ser exclusiva, es decir, no debe haberse planteado conjuntamente una cuestión local.

³⁰ Haro, Ricardo, *La Competencia Federal*, 2^a ed., Lexis Nexis, Buenos Aires, p.110 y ss.

³¹ Fallos 326:1372.

³² Fallos 314: 158

³³ Fallos 332:1007

Frente al mencionado precedente, se generan algunos interrogantes que, entendemos, aún no tienen una respuesta concluyente: las conclusiones de la Corte ¿son aplicables al analizarse la competencia federal en las instancias inferiores? En otras palabras, a fin de que se suscite la competencia federal en razón de la materia en primera instancia, ¿también la cuestión federal planteada debe ser exclusiva? O –por el contrario– ¿la Corte se valió de ese argumento únicamente para restringir su competencia originaria ante un creciente número de causas similares?

Responder a tales interrogantes permitirá dilucidar si la competencia federal en razón de la materia se suscita cuando las normas federales “gobiernan” o son “esenciales” para la resolución del caso, –lo que no excluye la articulación conjunta de cuestiones locales– o si, por el contrario, la cuestión federal debe ser exclusiva. A modo de respuesta, ponemos de relieve que, luego del dictado del fallo transcripto, la Corte Suprema no ha adoptado una posición única³⁴, como así tampoco los juzgados de primera instancia a lo largo del país. Por tal motivo, adquiere relevancia la labor de los profesionales para poder predecir aquellos casos en los que la Justicia Federal (en especial, la Corte Suprema de Justicia de la Nación) tendrá interés en resolver y, por lo tanto, en declararse competente.³⁵

Resulta claro que, para que se suscite la competencia federal en razón de la materia, por lo menos el fundamento modular de la demanda debe tener sustento en la Constitución, en una ley del Congreso de la Nación o en un tratado con potencias extranjeras. Por el contrario, la simple invocación o aplicación de normas federales al caso, que no lleguen a gobernar su solución, no basta para suscitar la competencia federal en razón de la materia. En esos casos, no se priva al interesado del acceso a la jurisdicción federal, pero primeramente deberá ocurrir ante la justicia local y luego, por intermedio del recurso extraordinario federal, podrá intentar obtener un pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia³⁶.

La solución resulta de elemental lógica pues, de lo contrario, la Justicia Federal debería entender en una cantidad innumerable de causas de derecho común, ya que la Constitución contempla casi todos los derechos que asisten a los habitantes de la Nación.

Con relación a la competencia federal en razón de la materia por la violación de normas constitucionales, formularemos algunos comentarios.

³⁴ Tal afirmación se evidencia en dos fallos dictados en la misma fecha, 4 de febrero de 2014. En el expediente A. 911.XLVII. “Aceitera Martínez S.A. c. Misiones, Provincia de s. acción declarativa de inconstitucionalidad”, la Corte Suprema se declaró competente en instancia originaria por considerar que la cuestión federal resultaba “predominante” –no exclusiva-. Por su parte, en el expediente V.461. XLVIII. “Vicentín S.A.I.C c. Córdoba, Provincia de s. acción declarativa de certeza” la Corte Suprema, pese al dictamen a favor de la competencia de la Procuración Fiscal, se declaró incompetente con sustento en que el actor, además de la violación de los artículos 8, 9, 10, 11 y 75, inciso 13 de la Constitución Nacional, en sede administrativa –es decir, no en la demanda– había articulado argumentos vinculados con derecho local.

³⁵ En general, en aquellos casos en los que la cuestión a dilucidar versa sobre la preservación de las órbitas de competencia entre los poderes del Gobierno Federal y los de un Estado provincial.

³⁶ Siempre y cuando exista “cuestión federal” en los términos del art. 14 de la ley 48. Se ha sostenido que se requiere que la cuestión federal presente una relación directa e inmediata con la materia del pleito y “*Esa relación existe cuando de la solución de la cuestión federal dependa, necesariamente, en todo o en parte, la decisión del litigio*” Cfr. Palacio de Caiero, Silvia B. “Recurso Extraordinario Federal”, 2º Edición actualizada y ampliada, Editorial La Ley, p. 432 con cita de Imaz y Rey.

En primer lugar, la vinculación con normas de la Constitución Nacional debe ser directa. No puede desconocerse que casi todas las pretensiones que puedan articularse tienen como fundamento el derecho de propiedad, de igualdad, a la vida, etc., pero su mera invocación no basta para que se suscite la competencia de excepción. Por el contrario, para que ello ocurra, la contienda debe requerir dilucidar los alcances de una norma constitucional. A modo de ejemplo, si se impugna una tasa cobrada por una Municipalidad a una compañía que presta el servicio de telefonía (comercio interjurisdiccional) por considerar que no existe un servicio efectivamente prestado, primero deberá dilucidarse si existe la violación de una norma de derecho público local (Ley de Coparticipación Federal de Recursos Fiscales) y luego si se conculca el artículo 75, inciso 13 de la Constitución (según el cual las Provincias no pueden legislar en materia de comercio interjurisdiccional). Consecuentemente, la justicia local resulta competente, sin perjuicio de que podrá acudirse a la Corte Suprema mediante la interposición de un recurso extraordinario. Ahora bien, supongamos el caso en el que se impugna un tributo provincial porque a esa misma compañía telefónica se le cobra un impuesto más alto por tener su sede en la Ciudad de Buenos Aires, mientras que a los contribuyentes de la provincia recaudadora se les cobra un impuesto más bajo. Aquí sí la pretensión del actor se basaría “directamente” en una norma constitucional, pues la provincia estaría regulando el comercio interjurisdiccional, lo que le está vedado por imperio del artículo 75, inciso 13, de la Constitución Nacional. Entonces, la Justicia Federal resultaría competente.

En segundo lugar, debe tenerse en cuenta que la Corte Suprema ha declarado la competencia de la Justicia Provincial cuando los derechos que se alegan vulnerados están protegidos por la Constitución local y leyes de igual carácter.³⁷ Consecuentemente, no basta que un derecho esté directamente amparado por un artículo de la Constitución Nacional, sino que, además, no debe estar amparado por normativa local. A modo de ejemplo, es usual que las constituciones provinciales y demás normas locales consagren el “principio de igualdad de las cargas tributarias”. En tales casos, si bien tal derecho está amparado por la Constitución Nacional, resultaría competente la justicia local.

Con relación a la competencia federal en razón de la materia por leyes del Congreso, consideramos relevante remarcar que aquella en general no se suscita cuando se plantean cuestiones relacionadas con los códigos de fondo dictados por el Congreso de la Nación (Civil y Comercial, Penal, de Minería, del Trabajo y de la Seguridad Social). Ello responde a la reserva efectuada en el artículo 75, inciso 12, de la Constitución Nacional, según el cual, los códigos de fondo deben ser aplicados por los tribunales federales o provinciales según las cosas o personas estuviesen bajo sus respectivas jurisdicciones.

En cuanto a la competencia federal en razón de la materia por vulneración de tratados internacionales, resulta relevante distinguir entre dos posiciones que ha adoptado la Corte Suprema de Justicia a lo largo de los años. Según la primera, la competencia federal en razón de la materia sólo se suscita cuando las normas cuya vulneración se plantea – contenidas en el tratado – son federales. Por el contrario, si se trata de normas de derecho común, se suscita la competencia local³⁸. Por su parte, la segunda postura afirma que la naturaleza federal del tratado alcanza también a su contenido, por lo que resulta

³⁷ Fallos 331:2562, en los que la Corte Suprema se remite al dictamen de la Procuración Fiscal.

³⁸ Fallos 291:602

irrelevante que la materia sea de las calificadas como derecho común; la competencia federal en razón de la materia se suscita independientemente de tal circunstancia³⁹.

Finalmente, con relación a la competencia federal en razón de la materia por almirantazgo y jurisdicción marítima, la Corte Suprema ha sostenido que se suscita en todas aquellas causas concernientes a la navegación –marítima o fluvial– de buques y sus tripulantes, a los fletamientos y pasajeros, a los seguros marítimos, a los naufragios y averías, a los privilegios marítimos, entre otros aspectos adicionales.⁴⁰ También consideramos pertinente remarcar los fines perseguidos por el constituyente al atribuir la competencia a los jueces federales en estos casos: poner bajo control del Gobierno Federal el tráfico de cualquier clase y objeto que concierne a la navegación, que pueda dar lugar a presas y capturas, tratar cuestiones que afecten nuestras relaciones con potencias extranjeras y comprometan principios de derecho internacional.⁴¹

B) Competencia federal en razón del lugar

La competencia federal en razón del lugar tiene una aplicación acotada y tiene como fundamento el artículo 75, inciso 30, de la Constitución Nacional, el cual establece que: “Corresponde al Congreso: (...) 30. Ejercer una legislación exclusiva en el territorio de la capital de la Nación y dictar la legislación necesaria para el cumplimiento de los fines específicos de los establecimientos de utilidad nacional en el territorio de la República. Las autoridades provinciales y municipales conservan los poderes de policía e imposición sobre estos establecimientos, en tanto no interfieran en el cumplimiento de aquellos fines”. Del análisis del texto de este artículo surge que los lugares sometidos a competencia federal son la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en su carácter de capital del país, y los establecimientos de utilidad nacional, independientemente de su localización geográfica.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha construido un criterio jurisprudencial que ha sido caracterizado como “criterio finalista”⁴², el cual establece que el Congreso tiene potestad para legislar de manera exclusiva sobre los establecimientos de utilidad nacional cuando se trate del cumplimiento de la finalidad de bien general de dicho establecimiento. Es decir, se tienen en cuenta los objetivos de la legislación, y para que un establecimiento sea considerado “de utilidad nacional” es necesario que el Congreso así lo disponga. En virtud de ello, imperan la jurisdicción y la legislación nacional para servir a los objetivos expresamente encomendados al Gobierno Federal por la Constitución y por las leyes federales.

Sin embargo, que un establecimiento sea considerado de utilidad nacional no implica que la legislación del Congreso excluya potestades provinciales y/o municipales. Tal como lo establece el art. 75, inc. 30, continúan vigentes las potestades tributarias y de policía, tanto de los municipios como de las provincias, en tanto no perturben el cumplimiento de los fines nacionales. Así lo dispuso la Corte Suprema de Justicia de la

³⁹ Fallos 318:2639

⁴⁰ Fallos 311:1712

⁴¹ Fallos 312:195

⁴² Manili, Pablo L., *Tratado de Derecho Procesal Constitucional*, 1^a ed., La Ley, Buenos Aires, 2010, p. 271 y ss. Gómez, Claudio D., “La competencia federal en virtud de la ‘cláusula de comercio’ y de los ‘establecimientos de utilidad nacional’ y su relación con el federalismo argentino”, en Palacio de Caeiro, Silvia B., *Competencia...*, obra citada, p. 768 y ss.

Nación en el fallo “Lago Espejo Resort S. A. c. Neuquén, Provincia del, y otro (Estado Nacional) s. acción meramente declarativa”⁴³, en el que establece la diferencia entre legislación exclusiva y legislación necesaria. Cabe destacar las palabras de la Corte cuando sostiene que “*las actividades desarrolladas en los establecimientos de utilidad nacional no cuentan con inmunidad absoluta ante la potestad de imposición general que se reconoce a las provincias; y el menoscabo al fin público concebido ha de ser efectivamente demostrado por quien lo alega*”.

En cuanto a la competencia federal en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el art. 75, inc. 30, es claro al establecer que el Congreso ejercerá una legislación exclusiva en el territorio de la capital de la Nación. Si bien en este territorio todos los tribunales poseen naturaleza federal, pues son creados por el Congreso de la Nación en virtud del art. 75, inc. 20, y por el especial estatus que posee dicho territorio, la división entre Justicia Ordinaria y Justicia Federal estará dada por los juzgados nacionales y los juzgados nacionales **en lo federal**. El Congreso de la Nación es el encargado de atribuir competencia a unos u otros juzgados, lo cual ha sido realizado con un criterio similar al que rige en el interior del país, que diferencia a los tribunales federales de los ordinarios o provinciales⁴⁴.

C) Competencia federal en razón de la persona

La competencia federal también se suscita en razón de las personas que intervienen en las causas cuando alguna de ellas posee determinadas cualidades que hacen necesaria la intervención de la Justicia Federal. Estas cualidades son otorgadas por la Constitución Nacional y sus leyes reglamentarias, las cuales disponen que suscitan la competencia federal aquellas causas⁴⁵ (i) en que el Estado federal es parte; (ii) que conciernen a embajadores, ministros y cónsules extranjeros; (iii) que se susciten entre dos o más provincias; (iv) entre una provincia y los vecinos de otra; (v) entre vecinos de diferentes provincias; y (vi) entre una provincia, o sus vecinos, contra un Estado o ciudadano extranjero. El artículo 117 es el encargado de determinar cuáles de estas causas corresponderán a los tribunales inferiores y cuáles serán de competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En estos casos, el elemento determinante de la competencia federal es el fuero personal de quienes son parte en el proceso, y no son relevantes la materia del pleito ni el lugar en el que sucedieron los hechos. La finalidad de la competencia federal difiere en cada caso, pero, en general, puede sostenerse que se tiende a asegurar la “*convivencia armónica en el orden nacional (...) y en el orden internacional (...)*”⁴⁶.

En cuanto al supuesto de los asuntos en que la Nación es parte, la Corte Suprema de Justicia de la Nación es conteste en sostener que entenderá la justicia federal en todas aquellas causas en que participe el Estado federal, de manera directa⁴⁷ o a través de sus organismos, empresas o entidades autárquicas⁴⁸, e incluso cuando el Estado

⁴³ Fallos 335:323.

⁴⁴ Haro, Ricardo, *La competencia...* obra citada, p. 483 y ss.

⁴⁵ Conforme lo dispuesto por el artículo 116 de la Constitución Nacional.

⁴⁶ Manili, Pablo L., *Tratado...* obra citada, p. 265.

⁴⁷ Se entiende que la Nación es parte cuando litiga cualquiera de sus poderes.

⁴⁸ Fallos 288:186.

intervenga en calidad de tercero⁴⁹. En este caso, estaremos en presencia de una competencia que puede ser prorrogada por parte del Estado hacia tribunales provinciales, ya que el fuero federal ha sido otorgado en su favor.

En cuanto a las causas concernientes a embajadores, ministros y cónsules extranjeros, la competencia federal surge como vía de protección de las relaciones diplomáticas con otros Estados, las cuales han sido delegadas al Poder Ejecutivo Nacional. La Corte Suprema ha dicho que entenderá el fuero federal incluso en aquellas causas que tengan como litigantes a las personas que componen la legación extranjera y sus familiares⁵⁰. Cabe destacar que sólo entenderá la Justicia Federal cuando esté en juego algún negocio público que involucre la representación del Estado extranjero⁵¹, y entenderá en instancia originaria la Corte Suprema de Justicia de la Nación⁵².

Respecto de las causas que se suscitan entre dos o más provincias, o entre una provincia y los vecinos de otra, denominadas comúnmente “causas por razones de vecindad”, lo que se busca es garantizar la imparcialidad del juzgador⁵³. Este precepto se adoptó siguiendo lo dispuesto por la Constitución de los Estados Unidos y, según la opinión de parte de la doctrina, cuando se trata de una causa que involucra a vecinos de distintas provincias, el fundamento que habilita la competencia federal es totalmente anacrónico, ya que da por sentado que los jueces provinciales tendrán animosidad y parcialidad al juzgar causas que involucren ciudadanos de otra provincia⁵⁴. Asimismo, es importante destacar que intervendrá la Justicia Federal⁵⁵ en aquellas causas suscitadas entre dos o más provincias, siempre que no involucren cuestiones sobre límites, las cuales serán dirimidas por el Congreso.

Por su parte, aquellas causas en las que estén involucrados Estados o ciudadanos extranjeros son denominadas “causas de extranjería”. Hay que recordar que, para que un Estado extranjero sea sometido a jurisdicción de los tribunales nacionales, es necesario que este Estado renuncie a su inmunidad de jurisdicción. En cuanto a las causas que involucran a un ciudadano extranjero, al igual que en el caso anterior, parte de la doctrina entiende que el fundamento de este fuero carece de sentido en la actualidad, ya que no puede verse afectada la responsabilidad del Estado nacional por la actuación de los jueces locales⁵⁶.

IV- ORGANIZACIÓN DE LA JUSTICIA FEDERAL EN ARGENTINA⁵⁷

⁴⁹ Fallos 311:2728.

⁵⁰ Fallos 301:312.

⁵¹ Fallos 329:4419.

⁵² Fallos 323:3592, disidencia de los Dres. Carlos S. Fayt, Antonio Boggiano y Adolfo R. Vázquez.

⁵³ Badeni, Gregorio, *Tratado de Derecho Constitucional: edición actualizada y ampliada*, 3^a ed., 3 v., La Ley, Buenos Aires, 2010, p. 716.

⁵⁴ Haro, Ricardo, “La competencia federal”, en Sabsay, Daniel A. (Dir.) y Manili, Pablo L. (Coord.), *Constitución de la Nación Argentina y normas complementarias. Análisis doctrinal y jurisprudencial*, 1^a ed., 4v., Hammurabi, Buenos Aires, 2010, p. 583.

⁵⁵ Más precisamente, la Corte Suprema de Justicia de la Nación en su competencia originaria o dirimente, según el caso. Véanse en este tomo los artículos de Juan Nieto y Florencia Saulino, respectivamente.

⁵⁶ Haro, Ricardo, “La competencia federal”, en Sabsay, Daniel A. (Dir.) y Manili, Pablo L. (Coord.), *Constitución...*, obra citada, p. 585.

⁵⁷ Se excluyen del presente trabajo todos los asuntos relacionados con materia penal.

Tal como se ha mencionado en los apartados precedentes, Argentina es un país federal en el cual las provincias son entes autónomos que tienen facultades propias para entender en ciertas materias y que, a su vez, han delegado expresamente ciertas facultades al Gobierno nacional. De esta manera, coexisten dos órdenes jurídicos en un mismo territorio: el provincial y el federal, que dan origen a una organización compleja del Poder Judicial. Al decir de Haro, “*el Poder Judicial de la Nación es un poder multiorgánico y el único extendido en todo el territorio del país, descentralizando la función judicial (...). Esta presencia de los tribunales federales a través de todo el territorio nacional tiene por finalidad acercar el servicio de justicia –esencial en un Estado de Derecho– a los lugares donde están las personas (...), asegurando el acceso y la vigencia efectiva del derecho constitucional a la jurisdicción*”⁵⁸.

La Justicia Federal está compuesta por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en su carácter de órgano judicial supremo, y por tribunales inferiores, que entienden en aquellas cuestiones asignadas por la Constitución Nacional. Estos tribunales federales inferiores tendrán asiento en las provincias y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Cabe destacar que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tiene la particularidad de ser un territorio federalizado, que no está sujeto a jurisdicción provincial. Tal como se explicó en apartados precedentes, en virtud del art. 75, inc. 30, de la Constitución Nacional, el Congreso dicta una legislación exclusiva en este territorio, y los juzgados son creados por esta legislación dictada por el Congreso Nacional, tal como lo establece el art. 75, inc. 20, de la Constitución. Por lo tanto, todos sus tribunales tienen carácter federal, aunque cabe distinguir entre juzgados nacionales (a secas), que son los encargados de dirimir las cuestiones ordinarias, y los juzgados nacionales **en lo federal**, que resuelven en cuestiones de esta naturaleza.

Por su parte, las cámaras federales de apelaciones del interior del país entienden en diversas materias, excepto en cuestiones referidas a materia electoral y seguridad social. Asimismo, es importante mencionar que las cámaras federales de apelaciones emplazadas en el interior del país tienen una competencia territorial que no necesariamente coincide con la organización del territorio provincial; es decir, el hecho de que una cámara federal se emplace en el territorio de una provincia no implica que sólo conocerá en cuestiones suscitadas en dicha provincia. De acuerdo con lo establecido por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos⁵⁹, las cámaras federales de apelaciones tienen la siguiente competencia territorial:

(i) Cámara Federal de Apelaciones de Bahía Blanca: ejerce alzada sobre los juzgados federales de primera instancia de Bahía Blanca N° 1 y 2, Santa Rosa, y General Pico (La Pampa).

(ii) Cámara Federal de Apelaciones de Comandante Luis Piedrabuena⁶⁰: ejerce alzada sobre los juzgados federales de la provincia de Santa Cruz y Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

(iii) Cámara Federal de Apelaciones de Comodoro Rivadavia: ejerce alzada sobre los juzgados federales de primera instancia de Rawson, Comodoro Rivadavia

⁵⁸ Haro, Ricardo, *La competencia...*, obra citada, p. 46.

⁵⁹ Conforme la Guía Judicial Argentina, a la cual se puede acceder a través de: <http://www.jus.gob.ar/la-justicia-argentina/guia-judicial.aspx> [Última consulta: 28 de octubre de 2015].

⁶⁰ Creada por ley N.º 27.154, promulgada el 17 de junio de 2015. Entendemos que, una vez que se designen los vocales, entenderá como tribunal de alzada de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, superándose así la aparente contradicción con la competencia de la (iii) Cámara federal de apelaciones de Comodoro Rivadavia

(Chubut), Río Gallegos (Santa Cruz) y de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Además sobre los Juzgados Nacionales Ordinarios de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

(iv) Cámara Federal de Apelaciones de Córdoba: ejerce alzada sobre los juzgados federales de primera instancia de Córdoba N° 1, 2 y 3, Río Cuarto, Bell Ville y La Rioja.

(v) Cámara Federal de Apelaciones de Corrientes: ejerce alzada sobre los juzgados federales de Corrientes.

(vi) Cámara Federal de Apelaciones de General Roca: ejerce alzada sobre los juzgados federales de primera instancia de General Roca, Viedma y San Carlos de Bariloche (Río Negro), Neuquén y Zapala (Neuquén).

(vii) Cámara Federal de Apelaciones de La Plata: ejerce alzada sobre los juzgados federales de primera instancia de La Plata, Lomas de Zamora, Junín y Quilmes.

(viii) Cámara Federal de Apelaciones de Mar del Plata: ejerce alzada sobre los juzgados federales de primera instancia de Mar del Plata, Azul, Dolores y Necochea.

(ix) Cámara Federal de Apelaciones de Mendoza: ejerce alzada sobre los juzgados federales de primera instancia N° 1, 2 y 3 de la ciudad de Mendoza, San Rafael (Mendoza), San Juan y San Luis.

(x) Cámara Federal de Apelaciones de Paraná: ejerce alzada sobre los juzgados federales de primera instancia de Paraná y Concepción del Uruguay (Entre Ríos).

(xi) Cámara Federal de Apelaciones de Posadas: ejerce alzada sobre los juzgados federales de la provincia de Misiones.

(xii) Cámara Federal de Apelaciones de Resistencia: ejerce alzada sobre los juzgados federales de primera instancia de Resistencia (Chaco), Formosa, Reconquista (Santa Fe) y Roque Sáenz Peña (Chaco).

(xiii) Cámara Federal de Apelaciones de Rosario: ejerce alzada sobre los juzgados federales de primera instancia de Rosario, Santa Fe (provincia de Santa Fe), y San Nicolás (provincia de Buenos Aires).

(xiv) Cámara Federal de Apelaciones de Salta: ejerce alzada sobre los juzgados federales de primera instancia de Salta, Jujuy y San Ramón de la Nueva Orán.

(xv) Cámara Federal de Apelaciones de San Martín: ejerce alzada sobre los tribunales de San Martín, Mercedes, Morón, San Isidro, Campana y Tres de Febrero (provincia de Buenos Aires).

(xvi) Cámara Federal de Apelaciones de Tucumán: ejerce alzada sobre los juzgados federales de primera instancia de Tucumán, Catamarca y Santiago del Estero.