



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

Buenos Aires, 5 de Julio de 2022

Vistos los autos: "Recurso de hecho deducido por la actora en la causa GCBA - Procuración c/ EN - M° de Planificación s/ proceso de conocimiento", para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

1°) Que el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires promovió demanda ordinaria con el objeto de que se declare la nulidad del decreto 551/2009 del Poder Ejecutivo Nacional, en virtud del cual se dispuso operada, a favor del Estado Nacional, la prescripción adquisitiva del inmueble denominado comúnmente como "Dársena Norte", identificado con la nomenclatura catastral Circunscripción 21, Sección 97, Fracción "GE" de la Ciudad de Buenos Aires (arts. 1° y 2° del citado decreto) y se ordenó el otorgamiento de la pertinente escritura -mediante la Escribanía General del Gobierno de la Nación- como así también su inscripción en el Registro de la Propiedad Inmueble de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de conformidad con el art. 2° de la ley 20.396 (art. 3°). Señaló que el decreto era nulo de nulidad absoluta pues el inmueble en cuestión se encontraba afectado al dominio público, era imprescriptible e inalienable y, en tal carácter, integraba el patrimonio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

2°) Que la jueza de primera instancia, luego de rechazar la defensa opuesta por el Estado Nacional y reconocer legitimación a la actora para demandar, recordó que, tal como se había decidido en el pronunciamiento firme del 1° de septiembre

de 2009, en la causa no se procuraba determinar -por vía judicial- quién era el titular del espacio físico denominado "Dársena Norte" sino tan solo examinar la validez del decreto 551/2009 del Poder Ejecutivo Nacional. En razón de ello, y a partir del examen del marco normativo que rige al Puerto de Buenos Aires, concluyó que correspondía reconocer la nulidad del mencionado decreto ya que, al declarar operada la prescripción adquisitiva de un bien del dominio público del Estado, resultaba viciado en el objeto, por ser jurídicamente imposible.

3°) Que la Sala III de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, rechazó los recursos de apelación interpuestos por ambas partes y, por sus fundamentos, confirmó la sentencia de la jueza de grado. Para así decidir, destacó que se hallaba fuera de discusión que el inmueble sobre el que versaba el pleito constituía un bien del dominio público, por lo que quedaba pendiente determinar, a los efectos de la legitimación cuestionada, a qué Estado pertenecía. Para ello, efectuó una reseña de la legislación local y nacional, así como de los proyectos legislativos presentados en el Congreso Nacional referidos a la transferencia del inmueble a la ciudad, y concluyó que la "Dársena Norte" constituía un bien del dominio público del Estado Nacional, que fue quien lo construyó y quien lo administra actualmente. No obstante, destacó que existía otro fundamento, distinto a la titularidad, que podía justificar la legitimación procesal del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires para cuestionar la validez



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

del decreto 551/2009. En este orden de ideas, indicó que la actora poseía "...un sólido interés en el bien en litigio, constituido básicamente por la pretensión de que le sea reconocido como propio, lo cual materializa nada menos que en su Constitución local...". Ello, a criterio del *a quo*, permitía reconocerle un interés directo en las medidas que sobre este se adoptaran, a los efectos de solicitar su control judicial. Finalmente, manifestó que el decreto impugnado resultaba nulo por estar viciado en su objeto, toda vez que los bienes que integran el dominio público son imprescriptibles y, además, porque el Estado Nacional no podría -por lógica- adquirir un bien que ya le pertenecía.

4°) Que contra esta decisión, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires interpuso recurso extraordinario a fs. 477/497 de los autos principales, cuya denegación dio lugar a la presente queja. Afirma, que la sentencia es arbitraria por haber incurrido en un exceso jurisdiccional manifiesto al expedirse sobre la titularidad del dominio de la "Dársena Norte", pues esa cuestión no era materia del litigio, que se centraba en la determinación de la legitimidad del decreto 551/2009. Subsidiariamente, expresa los argumentos por los cuales considera ser la propietaria del inmueble. También impugna la forma en que se distribuyeron las costas.

5°) Que los agravios del recurrente referentes a que la cámara incurrió en un exceso de jurisdicción manifiesto suscitan cuestión federal suficiente para su consideración en la

vía intentada, pues si bien esta Corte ha dicho, en forma reiterada, que los pronunciamientos judiciales no son factibles de ser revisados por la vía excepcional del art. 14 de la ley 48 cuando las objeciones del recurrente remiten al examen de cuestiones de derecho común y procesal, que constituyen materia propia de los jueces de la causa (Fallos: 334:1644; 339:1041, entre otros), sin embargo, también ha establecido que el pronunciamiento judicial que desconoce o acuerda derechos no debatidos en la causa es incompatible con las garantías de los arts. 17 y 18 de la Constitución Nacional, pues el juzgador no puede convertirse en el intérprete de la voluntad implícita de una de las partes sin alterar, de tal modo, el equilibrio procesal de los litigantes en desmedro de la parte contraria (Fallos: 313:227 y sus citas; 319:305; 324:1899, 1721 y 329:5368).

6°) Que esta última circunstancia se configura en el *sub examine* pues el fallo de primera instancia claramente señaló, sin que fuera controvertido por las partes, que en virtud de lo decidido en un pronunciamiento previo -que se encontraba firme- el objeto del presente pleito se hallaba limitado al examen de la validez del decreto 551/2009 y que no correspondía en esta causa determinar quién era el titular de la zona involucrada en el precepto cuestionado (confr. fs. 399 vta.). Sin embargo, la cámara, so pretexto de pronunciarse acerca de la legitimación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

se adentró justamente, en esa cuestión sustancial respecto de la cual su jurisdicción no se encontraba habilitada.

7°) Que el propio tribunal, al señalar que la pretensión de la actora de que se reconociera eventualmente la titularidad de la denominada "Dársena Norte" ponía de manifiesto la existencia de un interés directo en el resultado del presente pleito, evidenciaba que la resolución de la defensa de falta de legitimación activa planteada por el Estado Nacional podía decidirse sin que fuera necesaria la valoración normativa y las conclusiones que formulara respecto a quién era el titular del bien.

8°) Que no obsta a lo expuesto el hecho de que los argumentos que agravian a la recurrente no se hayan reproducido en la parte dispositiva del fallo, pues -como se señala en el recurso extraordinario-, bien podrían llegar a ser invocados por el Estado Nacional en algún juicio donde se controvirtiera la titularidad del bien. Se recuerda en este sentido que esta Corte tiene dicho que la sentencia constituye una unidad lógico-jurídica en que la parte dispositiva no es sino la conclusión final y necesaria del análisis de los presupuestos fácticos y normativos efectuado en su fundamentación (Fallos: 324:1584; 330:1366, entre otros). Por ello, si bien es cierto que para establecer los límites de la cosa juzgada que emana de un fallo ha de atenderse primordialmente a su parte dispositiva, no lo es menos que, a esos fines, no puede prescindirse de sus

motivaciones y, muy frecuentemente, es ineludible acudir a ellas (Fallos: 306:2173).

9°) Que en razón de las consideraciones expuestas, cabe afirmar que media relación directa e inmediata entre lo resuelto y las garantías constitucionales que se invocan como vulneradas, razón por la cual corresponde descalificar, en este aspecto, el pronunciamiento impugnado con arreglo a la doctrina de esta Corte sobre arbitrariedad de sentencias.

Por ello, concordemente con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se hace lugar a la queja y al recurso extraordinario y se deja sin efecto, con el alcance indicado, la sentencia apelada. Con costas en el orden causado (art. 1° del dto. 1204/01). Vuelvan los autos al tribunal de origen para que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo al presente. Exímase al recurrente de integrar el depósito previsto en el art. 286 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, cuyo pago se encuentra diferido de conformidad con lo prescripto en la acordada 47/91. Notifíquese, agréguese la queja al principal y, oportunamente, devuélvase.

DISI-//-



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

-//-DENCIA DEL SEÑOR PRESIDENTE DOCTOR DON HORACIO ROSATTI Y DEL  
SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON JUAN CARLOS MAQUEDA

Considerando:

1°) Que en el año 2009 el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCBA) promovió demanda contra el Estado Nacional, con el objeto de que se declare la nulidad del decreto 551/2009 del Poder Ejecutivo Nacional, por medio del cual (arts. 1° y 2°), la Nación dispuso la adquisición por prescripción del inmueble denominado "Dársena Norte" (identificado con la nomenclatura catastral Circunscripción 21, Sección 97, Fracción "GE" de la Ciudad de Buenos Aires), ordenó el otorgamiento de la pertinente escritura y dispuso su inscripción en el Registro de la Propiedad Inmueble de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de conformidad con el art. 2° de la ley 20.396 (art. 3°).

A fin de plantear la nulidad, el GCBA invocó diversas disposiciones federales y locales y sostuvo que "el inmueble en cuestión integra el dominio público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y es, por lo tanto, imprescriptible de su exclusiva titularidad" (fs. 2 vta.).

2°) Que la señora jueza de primera instancia rechazó la defensa de falta de legitimación activa planteada por el Estado Nacional y admitió la demanda entablada. Para ello, consideró que en la causa no se procuraba dilucidar la titularidad de la "Dársena Norte", sino determinar la validez

del decreto 551/2009, en cuanto declaró la prescripción adquisitiva de un bien de dominio público.

Tal decisión fue apelada por ambas partes. Mientras el GCBA se agravió únicamente de la imposición de costas por su orden, la demandada reiteró sus cuestionamientos sobre la legitimación activa de la Ciudad para solicitar la nulidad del decreto mencionado. Al respecto, argumentó que la actora no era titular de un derecho que se encuentre afectado de forma suficiente o substancial.

3°) Que la Sala III de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, al rechazar los recursos de apelación interpuestos por ambas partes, confirmó -por sus fundamentos- la sentencia de primera instancia.

Destacó que se hallaba fuera de discusión que el inmueble sobre el que versaba el pleito constituía un bien del dominio público, por lo que correspondía determinar, a los efectos de la legitimación cuestionada, a qué Estado pertenecía. Así, luego de una reseña de la legislación local y nacional y de los proyectos legislativos presentados en el Congreso Nacional referidos a la transferencia del inmueble a la Ciudad, concluyó en que la "Dársena Norte" constituía un bien del dominio público del Estado Nacional, quien lo construyó y administra actualmente. No obstante, destacó que existía otro fundamento, junto con la titularidad, que también justificaba la





## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

legitimación procesal del GCBA para cuestionar el decreto 551/2009. En este orden de ideas, indicó que la parte actora poseía *"...un sólido interés en el bien en litigio, constituido básicamente por la pretensión de que le sea reconocido como propio, lo cual materializa nada menos que en su Constitución local..."*. Ello -a criterio de la cámara- permitía reconocerle un interés directo, suficiente para sostener su legitimación procesal.

Finalmente, resolvió que el decreto impugnado resultaba nulo por estar viciado en su objeto, toda vez que los bienes que integran el dominio público son imprescriptibles y, además, porque el Estado Nacional no podría adquirir un bien que ya le pertenecía.

4°) Que contra esta decisión, el GCBA interpuso recurso extraordinario a fs. 477/497 de los autos principales, cuya denegación dio lugar a la presente queja. Tacha el pronunciamiento de arbitrario por haber incurrido en un exceso jurisdiccional manifiesto al expedirse sobre la titularidad del dominio de la "Dársena Norte", cuando el litigio habría quedado circunscripto a determinar la legitimidad del decreto 551/09. En subsidio, invoca las normas que darían sustento a su titularidad sobre el inmueble en cuestión. Sostiene que este razonamiento subsidiario *"configura una clara cuestión federal"*, vinculada a *"las expresas garantías constitucionales establecidas en los arts. 16, 17 y 18, 129 de la CN"* (cfr. fs. 78 vta. y 79 del

recurso de hecho). Por último, impugna la forma en que se distribuyeron las costas.

La denegación del recurso extraordinario por parte de la Cámara motivó la interposición de la presente queja.

5°) Que, sin perjuicio de la naturaleza federal de la cuestión introducida en subsidio por la parte actora, corresponde tratar -en primer lugar- los agravios referentes a la arbitrariedad, dado que de configurarse esta no habría, en rigor, sentencia propiamente dicha (Fallos: 312:1034; 318:189; 319:2264; 330:4706 y 339:683, entre otros).

Concretamente, el vicio que la recurrente imputa a la decisión de la cámara es el de haberse excedido de la competencia apelada. Invoca la jurisprudencia de esta Corte que limita la jurisdicción de las cámaras a los términos en que quedó trabada la relación procesal y el alcance de los recursos concedidos, ya que estos definen el ámbito de su facultad decisoria, de manera que la prescindencia de tal limitación infringe el principio de congruencia que se sustenta en los arts. 17 y 18 de la Constitución Nacional (Fallos: 301:925; 304:355; 338:552, entre muchos otros).

6°) Que por lo menos tres razones ponen de manifiesto que la cámara no incurrió en un exceso de jurisdicción apelada ni violó el principio de congruencia al declarar, entre sus considerandos, que la titularidad de la "Dársena Norte" corresponde al Estado Nacional.



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

En primer lugar, la decisión de primera instancia no resolvió de forma concluyente y razonada que el objeto del proceso hubiese quedado circunscripto a la validez del decreto 551/2009, excluyendo lo atinente a la titularidad del predio. Se limitó, en cambio, a una remisión a lo señalado en la medida cautelar, donde, en el limitado marco de conocimiento de un proceso precautorio y analizando específicamente la verosimilitud en el derecho, se sostuvo que la propiedad del predio no podía ser dirimida ni merituada dentro de un procedimiento de esas características (cfr. fs. 399 vta. de las actuaciones principales, que remiten a fs. 96 vta. del incidente de medida cautelar 32.456/2009).

En segundo término, al apelar la decisión de primera instancia, el Estado Nacional se agravió con relación al defectuoso tratamiento del punto referido a la titularidad del inmueble. Sostuvo que *"no se advierte cuál es el derecho invocado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que se encuentra afectado de forma suficiente o substancial"* (fs. 429) y manifestó que la ciudad *"no acredita en ningún momento qué derecho o título la vincula con el bien objeto de la litis, es decir, con el inmueble denominado 'Dársena Norte'"* (fs. 429). Destacó, en esa línea, la falta de un perjuicio concreto de la Ciudad, afirmando que tal circunstancia *"ni siquiera fue analizad[a] por el sentenciante, obviando que, por imperativo constitucional, la actuación ante el Poder Judicial exige, entonces, la existencia de un derecho subjetivo o de un interés*

*legítimo, que hayan sido lesionados, para dar lugar a la configuración del caso, causa o controversia en los términos del art. 116 de nuestra Carta Magna" (fs. 431 vta.). Finalmente, argumentó de forma categórica que "si no se cuestiona la titularidad, y mucho menos el procedimiento registral, es innegable que la actora no posee legitimación para discutir en abstracto el carácter, público o privado del bien, y por ende lograr la nulidad del Decreto N° 551/09" (fs. 431 vta.).*

En tercer lugar, la conducta de ambas partes durante el proceso demuestra que el planteo de nulidad, y por ende la legitimación activa, se encuentran inescindiblemente vinculados a la titularidad del inmueble en cuestión (cfr. específicamente la demanda, a fs. 8 vta./13 vta.; su contestación, a fs. 64/65; la expresión de agravios, a fs. 429/431, y su réplica, a fs. 442/445). Este estrecho vínculo fue ratificado por el propio GCBA, quien trae a conocimiento de esta Corte los argumentos que le darían un derecho de propiedad sobre la "Dársena Norte" (cfr. fs. 488/494 de su recurso extraordinario).

Desde esta óptica, negar que en la causa el punto central debatido se vincule con la propiedad de un predio ubicado en el Puerto de Buenos Aires implica desconocer los términos con los que las partes definieron el alcance del conflicto e ignorar la trascendencia institucional del asunto traído a conocimiento de esta Corte.



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

7°) Que, por otra parte, el recurso extraordinario es formalmente admisible con relación a la cuestión federal que representa el planteo subsidiario de la parte actora, en tanto pone en tela de juicio la interpretación del art. 129 de la Constitución Nacional y se dirige contra una sentencia definitiva emanada del superior tribunal de la causa (art. 14, inc. 3°, de la ley 48).

En cambio, los arts. 16, 17 y 18 de la Constitución invocados en el remedio federal no guardan relación directa con la solución del caso y la impugnación referente a la forma en que fueron impuestas las costas remite al examen de una cuestión fáctica y procesal, propia de los jueces de la causa y ajena, en principio, a la vía del art. 14 de la ley 48.

8°) Que el art. 129 de la Constitución Nacional establece que "*la ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de Gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad. Una ley garantizará los intereses del Estado nacional mientras la ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación...*". El texto citado fue incorporado en la reforma constitucional del año 1994, reconociendo a la Ciudad de Buenos Aires -tal como lo ha sostenido este Tribunal- el *status* de "ciudad constitucional federada".

Es *ciudad*, por sus características demográficas. Es *ciudad constitucional*, porque es la única designada expresamente

por su nombre y con atributos específicos de derecho público en la Constitución Nacional, a diferencia de las otras ciudades que son aludidas genéricamente al tratar los municipios de provincia. Y es *ciudad constitucional federada*, porque integra de modo directo el sistema federal argentino conjuntamente con los restantes sujetos políticos que lo componen, tanto los de "existencia necesaria" o "inexorables", cuya identificación y regulación -o la previsión de su regulación- obra en la propia Ley Fundamental (el Estado Nacional, las provincias, los municipios de provincia y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), como los de "existencia posible" o "eventuales", aquellos cuya existencia depende de la voluntad de los sujetos inexorables (tal el caso de las regiones) (cfr. "Bazán, Fernando" -Fallos: 342:509-; "Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires" -Fallos: 342:533-).

9°) Que en cumplimiento de la norma constitucional referida se sancionó en el año 1996 la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con el objetivo declarado en su Preámbulo de "*afirmar su autonomía*" y "*organizar sus instituciones*". El art. 8°, que dispone sus límites territoriales, establece que "*el Puerto de Buenos Aires es del dominio público de la Ciudad, que ejerce el control de sus instalaciones, se encuentren o no concesionadas*". De forma coherente, los arts. 80, inc. 6 y 104, inc. 20, atribuyen a la Legislatura y al Jefe de Gobierno, las facultades de "*dicta[r]*"



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

*la ley de puertos de la Ciudad" y "administra[r] el puerto de la Ciudad".*

Sobre la base de estas previsiones locales, la Ciudad se ha negado a dar curso a las solicitudes catastrales y registrales del Estado Nacional con relación a la "Dársena Norte" del Puerto de Buenos Aires y, sustentando su titularidad sobre el mismo, planteó la nulidad del decreto 551/2009.

10) Que tal como se expuso en el citado precedente "Bazán", el sistema constitucional federal argentino se funda en el principio de "lealtad federal" o "buena fe federal", conforme al cual en el juego armónico y dual de competencias debe evitarse que los estados "abusen en el ejercicio de esas competencias, tanto si son propias como si son compartidas o concurrentes" (Fallos: 340:1695, considerando 6°); en esa inteligencia, los órdenes de gobierno deben encontrarse solo para ayudarse, nunca para destruirse (arg. Fallos: 307:360) (cfr. "Bázan", cit.).

Este principio no es unidireccional, sino que procura mantener la unidad en la diversidad, desterrando los argumentos que facilitan la extralimitación de las competencias de todos los actores federales: la Nación, las provincias, los municipios y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En este caso, una interpretación leal del art. 129 de la Constitución Nacional invocado por la Ciudad exige relacionar esa cláusula: i) con el resto de las normas constitucionales aplicables en la materia; y

ii) con la realidad normativa histórica y actual del Puerto de Buenos Aires.

11) Que una interpretación situada, coherente y que no pierda de vista los objetivos centrales de los mandatos constitucionales, requiere asumir la presunción de *no contradicción* del ordenamiento jurídico. La consideración sistémica del citado art. 129, en lo atinente al Puerto de Buenos Aires, debe vincularse inexorablemente con los incisos 10 y 30 del art. 75 de la Constitución Nacional, en cuanto atribuyen al Congreso la facultad de "*habilitar los puertos que considere convenientes*" y "*dictar la legislación necesaria para el cumplimiento de los fines específicos de los establecimientos de utilidad nacional en el territorio de la República*". Cobra relevancia -por tanto- para la resolución del *sub examine*, la evolución normativa infra-constitucional dictada como consecuencia de las disposiciones citadas de nuestra Norma Fundamental.

12) Que el primer hito normativo relevante -en lo que aquí interesa- lo constituye la ley 280 de 1868, dictada en el marco del debate sobre la cuestión Capital, cuyo art. 1° autorizó al Poder Ejecutivo a destinar fondos a la construcción de ferrocarriles, telégrafos y "*un puerto en la rada de la ciudad de Buenos Aires o el punto de la Provincia que sea más adecuado*" (inc. 3°).





## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

En 1880 se produjo la federalización de la Ciudad de Buenos Aires con la sanción de la ley 1029, cuyo art. 8° supeditó su vigencia a la conformidad de la Provincia de Buenos Aires. Esta se llevó a cabo en el mismo año, cuando la legislatura de la Provincia de Buenos Aires cedió "el territorio del municipio de la Ciudad de Buenos Aires" mediante la ley provincial 1355.

En ese momento se cedieron no solo la jurisdicción, sino el dominio de todos los bienes públicos no exceptuados, incluyendo los ribereños. Refiriéndose a esa transferencia, esta Corte sostuvo que "las obras realizadas en la zona del puerto y la nivelación que se estaba haciendo, no estando terminadas, continuaban rigiéndose por los principios de los bienes públicos del Estado, como las plazas, calles, parques, etc., y como cualquiera construcción que se efectuara en ellas, y en tal carácter, por lo tanto, pasaron á la nación á virtud de la ley 1029, como pasaron todos los establecimientos y edificios públicos que no fueron exceptuados en la misma (...) lo que no se mencionó debe considerarse como incluido en la cesión general de municipio". Y agregó "que nada vale por consiguiente, la argumentación que pretende basarse en el último inciso del artículo 4° de la ley citada, que establece: que la provincia conservará la propiedad de los ferrocarriles, los telégrafos y demás bienes que tuviese dentro de la ciudad de Buenos Aires, por cuanto esa cláusula se refiere indudablemente sólo á los

*bienes privados en cuya categoría no se podía contar las obras del puerto"* (arg. doctrina de Fallos: 105:174).

En 1882, el Congreso sancionó la ley 1257 por la que se autorizó al Poder Ejecutivo a contratar con Eduardo Madero la construcción del Puerto de Buenos Aires en la ribera de la Ciudad. Con posterioridad, mediante las leyes 4051, 5126 y 5944, sancionadas en 1902, 1907 y 1908, respectivamente, se autorizaron ampliaciones a dicho puerto, y en 1911 se inició la construcción del Puerto Nuevo, bajo el diseño propuesto, a Luis Huergo.

El dominio y la administración nacional de este puerto, transferida primero a la Administración General de Aduanas y Puertos de la Nación (creada por la ley 12.964), luego a la Dirección General de Puertos y Vías Navegables (decreto 1410/49), y finalmente a la Administración General de Puertos (decretos leyes 4263/56 y 7996/56, ratificados por ley 14.467, y decreto 4656/87), se mantuvo ininterrumpido hasta la sanción de las leyes 23.696 de reforma del Estado y 24.093 de actividades portuarias.

Por la primera, se sujetaron a privatización y provincialización todos los puertos e instalaciones portuarias (Anexo I), y por la segunda se dispuso -en lo que aquí interesa- que "[a] solicitud de las provincias y/o de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, en cuyos territorios se sitúen puertos de propiedad y/o administrados por el Estado nacional, y



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

mediante el procedimiento que al respecto determine la reglamentación, el Poder Ejecutivo les transferirá a título gratuito, el dominio y la administración portuaria. En caso que las jurisdicciones indicadas en el párrafo anterior no demostrasen interés por la mencionada transferencia del dominio o administración de esos puertos, el Poder Ejecutivo podrá mantenerlos bajo la órbita del Estado nacional, transferirlos a la actividad privada o bien desafectarlos" (subrayado agregado). Sin embargo, el Poder Ejecutivo Nacional, por medio del decreto 1029/92, observó específicamente la mención de la "Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires", destacando que era conveniente que la autoridad nacional dispusiera la transferencia o privatización del Puerto de Buenos Aires de la manera más propicia según los fines perseguidos en esa ley.

Con posterioridad, los decretos 769/93, 357/98 y las disposiciones 36/01 de la Subsecretaría de Transporte Ferroviario, Fluvial y Marítimo y 97-E/2016 de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables, incluyeron a la "Dársena Norte" aquí cuestionada, dentro del perímetro del "Puerto Nuevo" correspondiente al Puerto de Buenos Aires, que se mantuvo bajo la órbita de la Administración General de Puertos (cfr. decreto 19/03).

La reforma constitucional de 1994 no trajo modificaciones sustanciales en la materia en el orden federal, y la ley 24.588 que garantiza los intereses del Estado Nacional en la Ciudad mientras sea capital de la Nación, no contiene

previsiones específicas, por lo cual cobra relevancia su art. 2° en cuanto dispone -en lo atinente este caso- que "...la Nación (...) es titular de todos aquellos bienes, derechos, poderes y atribuciones necesarios para el ejercicio de sus funciones" (subrayado agregado).

13) Que expuestas las cláusulas constitucionales e infraconstitucionales que permiten relacionar al art. 129 de la Constitución Nacional en lo atinente al Puerto de la Ciudad, queda claro que los términos de la redacción de los arts. 8°, último párrafo, 80, inciso 6 y 104, inciso 20 de la Constitución local, en tanto no admiten copropiedad sobre las instalaciones ni participación foránea en la dirección, administración y control de sus actividades, son incompatibles con la cláusula del art. 75, inciso 30 de la Constitución Nacional, por la que se asigna al Congreso de la Nación la facultad de dictar la legislación necesaria para el cumplimiento de los fines específicos de los establecimientos de utilidad nacional en el territorio de la República. Por mucho esfuerzo que se imprima a la tarea de armonizar ambas constituciones, la confrontación entre ellas en este punto es ineludible. Y puestos en trance de definir qué cláusula debe prevalecer en la materia, es evidente que la de la Constitución Nacional se impone sobre las de la carta local por así estipularlo el art. 31 de la primera.

Conforme a lo prescripto por el art. 75, inc. 30, es claro que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires "conserva los poderes de policía e imposición" sobre el puerto, en tanto su



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

actividad no interfiera en el cumplimiento de los fines específicos del establecimiento. Esta atribución no puede extenderse al dominio del puerto, a legislar localmente sobre la materia portuaria, a controlar sus instalaciones ni a administrarlo, sin que medie autorización legislativa nacional específica.

Por ello, habiendo dictaminado la señora Procuradora Fiscal, se hace lugar a la queja, se declara formalmente procedente el recurso extraordinario y se confirma la sentencia apelada. Con costas. Exímase a la recurrente de efectuar el depósito previsto en el art. 286 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación cuyo pago se encuentra diferido de conformidad con lo prescripto en la acordada 47/91. Notifíquese, agréguese la queja al principal y, oportunamente, devuélvase.

Recurso de queja interpuesto por el **Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, parte actora**, representado por el **Dr. Ricardo P. Boggiano**, con el patrocinio letrado de la **Dra. Alicia Norma Arbol**.

Tribunal de origen: **Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala III**.

Tribunal que intervino con anterioridad: **Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal n° 8**.