

Competencia Declaracion De Incompetencia Fuero Federal Caracter Excepcional Emergencia Sanitaria Enfermedad Contagiosa

JURISPRUDENCIA

Villa María, 28 de mayo de 2020. Y

VISTOS: Estos autos caratulados ?IMPUTADO: D., M. R. Y OTROS s/VIOLACION DE MEDIDAS-PROPAGACION EPIDEMIA (ART.205)? (Expte. N° FCB 4764/2020) venidos a despacho a los fines de resolver sobre la competencia de este Juzgado Federal para intervenir en las presentes actuaciones; de las que; RESULTA: I.- Que, tuvieron inicio a raíz del procedimiento llevado a cabo por la Gendarmería Nacional Argentina el día 14/04/2020 en Ruta Nacional N° 158, a la altura del denominado ?Puente Andino? sobre el Río Ctlamochita, por el cual resultaran detenidos M. R. D., M. A. D., E. M. D., R. A. C., J. A. A. y M. H. H. , por cuanto se encontrarían en violación al Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio establecido por el DNU N° 297/2020 (véase fojas 01/66) II.- Que corrida vista al Ministerio Público Fiscal en orden a la competencia, la Fiscal Federal Ad Hoc expresó que este Juzgado Federal resulta competente para entender en la tramitación de la presente causa, puesto que el hecho investigado (presunta violación al artículo 205 del C.P.), ocurrió sobre la Ruta Nacional 158, a la altura del ?Puente Andino? que separa las ciudad de Villa María y Villa Nueva que se encuentran bajo la órbita de esta jurisdicción, conforme al artículo 33 inc. d) del CPPN. (véase fojas 76). Y CONSIDERANDO I.- Constitución Nacional - Jurisdicción Federal y Provincial: Que, conforme a lo dictaminado por el Ministerio Público Fiscal, el suscripto debe analizar la competencia de este Juzgado Federal para intervenir en esta causa tramitada con motivo de la violación al A.S.P.O -Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio- y cuyos hechos fueran provisionalmente subsumidos en el tipo penal previsto en el artículo 205 del C.P., y para ello fundamentalmente debo basarme en las características propias de la competencia federal, como también en la existencia o no de un interés federal, requisito fundamental para su determinación. Para comenzar debe recordarse que el artículo 1° de nuestra Constitución Nacional adopta para la Nación Argentina la forma de estado federal, lo que implica la presencia de al menos dos órdenes de gobierno, el nacional y el provincial, donde las provincias son preexistentes a la nación (Preámbulo) y conservando estas todos los poderes no delegados a la nación (cfme. artículos 121 y 126 de la C.N.); existiendo asimismo entre ambos, facultades de carácter concurrente; esto es, que corresponden tanto a la nación como a las provincias. Así, en lo jurisdiccional conviven ambos órdenes, el federal y el provincial. A la jurisdicción federal le corresponde entender en todas las cuestiones establecidas en el artículo 116 y 117 de la C.N. y se extiende sobre todas aquellas materias citadas en el artículo 75 inc. 12 de la C.N., cuando así corresponda en razón de la materia, de las partes intervinientes en el proceso o del lugar de producción de los hechos que motivan el proceso. En los restantes casos, las cuestiones quedan sometidas a la jurisdicción provincial. Que, la CSJN tiene dicho que la competencia federal penal es un fuero de excepción por haber sido delegada la materia jurídica aplicable por las provincias en virtud del art. 75, inc. 12, de la CN y el art. 33 del CPPN, y por resultar la jurisdicción nacional en las provincias sólo constreñida a los lugares que prestan utilidad pública nacional (art. 75, inc. 30, CN) de acuerdo a la tesis finalista explicitada, y a los casos mencionados por los arts. 116 y 117 del Texto Constitucional (Fallos: 283:429). (PALACIO de CAERIO, Silvia B. Directora, ?Competencia Federal?, Ed. La Ley, 2012, Pág. 918). Que, si no surge que una causa corresponda a la justicia federal por la materia, la investidura o el lugar, debe intervenir el fuero penal ordinario (Fallos: 118:156, entre muchos otros). (PALACIO de CAERIO, Silvia B. Ob. Cit. Pág. 919). Que, conforme lo expuesto puede concluirse que la Justicia Federal ejerce la función jurisdiccional en todos aquellos casos en que está en juego directo un interés federal, entendido no de una manera cómoda o ligera, sino aquel que resulte, en palabras de Ricardo HARO, ?...real, objetivo, concreto y con suficiente entidad?, encontrando su apoyatura en decisivas circunstancias: porque la materia en cuestión (normas federales), las personas intervinientes o el territorio donde se producen los hechos tienen una incumbencia, relación o dependencia decisiva con respecto al orden o gobierno federal (cfme. autor citado en ?La competencia federal. Doctrina - Legislación - Jurisprudencia?, Ed. Lexis Nexis, Bs.As., segunda edición, 2006, p. 29). Específicamente trata de un interés público de carácter general, de delitos que afectan la entidad de la Nación, atacan los intereses de la soberanía, sus rentas, propiedad, autoridades o representación extranjera, que violan la Constitución Nacional o Leyes Especiales, que provocan conflictos con otras naciones, etc., son todas cuestiones que van contra los intereses de la soberanía o seguridad del Estado, afectando así a toda la comunidad. Entonces, la materia federal penal se relaciona con el contenido intrínseco del delito y con las consecuencias que el hecho criminal produce, de modo tal que afecte, lesione o menoscabe los intereses estatales o la soberanía de la Nación, que resulta el bien jurídico protegido por el fuero de excepción (cfme. Silvia B. Palacio de CAEIRO en ?Competencia Federal?, Ed. La Ley, Bs.As., 2012, p. 926). De allí que pueda reseñarse la doctrina judicial imperante, en el sentido de que la competencia federal en razón de la materia lleva el propósito de afirmar atribuciones del gobierno federal en las causas relacionadas con la Constitución,

tratados y leyes nacionales, así como las concernientes a almirantazgo y jurisdicción marítima. En cambio, la competencia federal en razón de las personas entiende en las causas en que la Nación o una entidad nacional sea parte, a la vez que procura asegurar la imparcialidad jurisdiccional y la armonía nacional tanto cuando se plantean pleitos entre vecinos de diferentes provincias, como cuando están en juego las buenas relaciones con los países extranjeros. Conforme ello, delimitada la competencia, habrá de aseverarse que, así como no puede existir un orden federal de gobierno subordinado a un orden local o particular, tampoco pueden existir materias justiciables que pertenezcan a ese orden federal y que deban someterse al juzgamiento de tribunales provinciales. En claras palabras de ROSATTI "En el sistema federal argentino, la división entre la competencia federal y las competencias provinciales sigue el criterio de la "regla" y "excepción": la "regla" es la competencia provincial o local, la "excepción" es la competencia federal. En términos constitucionales, la fórmula de deslinde se expresa en el sentido de que todo aquello que no está expresamente cedido por las provincias al gobierno federal, queda retenido en aquellas (art. 121, Const. Nac.)." (Horacio ROSSATTI, "Tratado de Derecho Constitucional" -2º Ed. Ampliada y actualizada. Tomo II. Ed. Rubinzal - Culzoni Editores. Pág. 584/585).

II. Características de la Competencia Federal: Que, todo lo expuesto hasta aquí permite a este Tribunal exponer la siguiente conclusión: corresponde a la justicia local atender todas las cuestiones contenidas en el Código Penal, salvo que por la materia, por las partes intervinientes en el proceso o del lugar de producción de los hechos corresponda a la nación. Que, de ello se derivan las características propias de la jurisdicción federal, la cual es limitada y de excepción, restrictiva, privativa y excluyente e inalterable. Limitada y de excepción por su propia raigambre constitucional, ya que son limitados y definidos son los poderes que las provincias delegaron en el gobierno federal, condicionamiento que preside y connota las atribuciones del Poder Judicial federal -arts. 116 y 117 de la CN-; por ello que la justicia provincial absorbe en sus respectivos ámbitos la generalidad de los pleitos y actividad jurisdiccional. Que, al ser la competencia federal limitada y de excepción, resulta obvio que su interpretación y aplicación será restrictiva por lo que, en caso de duda, deberá estarse a favor de la justicia provincial. Privativa y excluyente pues el sistema federal de Estado y la consiguiente convivencia de dos órdenes de gobierno, el federal y los provinciales, a la vez diversos pero coordinados jerárquicamente, exige que no pueda dejarse librado a los jueces provinciales el conocimiento y decisión de las causas regidas por el derecho federal ya que ello corresponde a los jueces del Poder Judicial de la Nación. Finalmente, inalterable pues si bien es un carácter que no surge explícitamente de norma jurídica alguna, si lo hace del espíritu de los arts. 116 y 117 de la CN y de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Cuando se afirma que la competencia federal es "inalterable" quiere significarse que, asumida correctamente la tramitación de una causa por un tribunal federal, las circunstancias sobrevivientes que afecten los elementos de la relación jurídica no pueden alterarla, es decir, trastocarla, cambiarla hacia los tribunales provinciales, así como estos últimos, en similares casos, no pueden derivar su propia competencia hacia la justicia federal, con la salvedad de que aún no ha quedado definido en la jurisprudencia del más Alto Tribunal, la etapa o momento procesal a partir del cual se produce esa "inalterabilidad" -cfr. Ricardo HARO, en obra citada, pág. 98-.

III.- Artículo 205 del Código Penal y el Bien Jurídico Protegido "La Salud Pública": Que, en atención a lo apuntado hasta aquí y siendo la regla que la justicia local debe conocer en los hechos que encuadren en las previsiones legales contenidas en el Código Penal, en cuyo texto obra la infracción del art. 205, y en el entendimiento de que no se encuentran afectados exclusivamente los intereses de la Nación, es posible concluir que los hechos que encuadran en dicho tipo penal, deben ser investigados y juzgados por la justicia provincial en este tipo de causa. a) En primer lugar, el tipo penal en estudio no se encuentra comprendido entre las normativas que determinan la competencia federal (art. 116, 117 y 75 inc. 12 de la C.N.; art. 3 de la Ley 48; art. 33 inc. e) del Código Procesal Penal de la Nación y el artículo 11 inc. e) de la Ley 27.146 de Organización de la Justicia Federal y Nacional Penal). En ese sentido corresponde manifestar que la "salud pública" -bien jurídico protegido por la norma- no resulta ser un bien cuya tutela corresponda de manera exclusiva a la nación, sino que se trata de un bien cuya protección es "concurrente", es decir, resulta ser de interés compartido con la provincia y también con los municipios. Que, el derecho a la salud -que no tenía reconocimiento expreso en el texto 1853-, a partir de la reforma introducida en el año 1994 se encuentra regulado en el artículo 41 de la C.N. que expresamente prescribe "Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano...". En su segundo párrafo, indica "Las autoridades proveerán a la protección de este derecho..." y finalmente, en el tercero refiere que "Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales." (el resaltado me pertenece). Que, tan "concurrente" es la protección de este bien jurídico que cuando el legislador ha querido que una determinada cuestión de salud pública sea materia exclusiva de la justicia federal lo ha dispuesto de manera "expresa", tal como aconteció con la Ley de Estupeficientes N° 23.737 que en su artículo 34 señala "Los delitos previstos y penados por esta ley serán de competencia de la justicia federal en todo el país..."; precepto jurídico que seguidamente reconoce la "concurrentia" con las provincias al exponer "excepto para aquellas provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que, mediante ley de adhesión, opten por asumir la competencia en las condiciones y con los alcances que se

prevén a continuación: ...?; tal como ha acontecido en la provincia de Córdoba, la cual, en ejercicio de esas facultades, mediante la sanción de la Ley N° 10.067, se adhirió a las disposiciones del artículo 34 y concordantes de la Ley Nacional N° 23.737 y sus modificatorias, en los términos, condiciones y alcances previstos por la Ley N° 26.052. Que, lo expuesto se corrobora aún más con fallos de la CSJN, cuyo tribunal cimero señaló ?Los delitos tipificados en la ley 23.737 que se vinculan con el tráfico ilegal, y que la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas se encarga de enumerar, que superen el límite de lo común, corresponde a la competencia federal. El resto de las figuras que pudieran lesionar el físico o la moral de los habitantes, que importen en definitiva un menoscabo en el bien jurídico protegido: ?la salud pública? son ajenas al derecho federal? (Fallos: 330:185) (el resaltado me pertenece) (PALACIO de CAERIO, Silvia B. Ob. Cit. Pág. 984). b) Que, si bien la actividad del Poder Ejecutivo Nacional -con los dictados de los Decretos de Necesidad y Urgencia- ha sido preponderante a los fines de la salvaguarda de la salud pública en la presente pandemia que nos toca atravesar, no puede desconocerse que los gobiernos provinciales, en función de la concurrencia de potestades también han dictado normativa tendientes a reglamentar el aislamiento social, preventivo y obligatorio dentro de sus respectivos territorios; más aún si se tiene en cuenta que hoy en día las obligaciones y/o permisiones derivadas del aislamiento varían de provincia en provincia, conforme a la situación propia de cada una de ellas. Ello, permite concluir que la autoridad competente a la que refiere el artículo 205 del C.P. -norma penal en blanco que debe ser completada con reglamentación derivada de la autoridad competente- no refiere con exclusividad a la reglamentación derivada de la nación sino que puede abarcar desde un Decreto dictado por el Poder Ejecutivo hasta de una Ordenanza Municipal, y ello es precisamente lo que ha sucedido en los hechos, toda vez que el articulado se ha completado y complementado con reglamentación derivada de todas las esferas que conforman la nación, atendiendo justamente al interés concurrente al que se hiciera referencia. Otra prueba de ello es el enorme despliegue efectuado por todas las fuerzas de seguridad, tanto nacionales como provinciales y municipales en el control del cumplimiento de las diferentes normas dictadas en el marco de la pandemia declarada COVID-19, estableciéndose así una actividad de coordinación permanente entre nación, provincia y municipios.

c) Que, hay tanta autonomía en las Provincias como delegación a la Nación que se aprecia que, si bien es una norma nacional la que declara el aislamiento social, preventivo y obligatorio (DNU 297/2020), en las jurisdicciones locales existe otra tanta nueva o mayor normativa -concurrente en el caso-, que se aplica y cambia según la zona o región de la Provincia, y que en la Provincia de Córdoba el COE provincial divide las ciudades en zona blanca, zona roja, etc., habilitando actividades en alguna de ellas que en otras están prohibidas. Y es tan concurrente que la Nación ha diseñado un esquema de salida de la cuarentena por Fases, y entonces resulta que algunas provincias se encuentran en alguna fase que no se corresponde con la otra, y a la vez internamente también se dividen en fases. Existe un comité de expertos en salud que asesora a Presidencia de la Nación, en tanto que a nivel provincial y municipal se encuentran los Comités de Emergencia (COE provincial y COE municipal) con normativa estrictamente local, donde la justicia de excepción no puede adentrarse, so pena de violentar las facultades o atribuciones constitucionales que el constituyente ha querido que reposen en la esfera de la justicia ordinaria local; ello claro está, en tanto y en cuenta no se violen otras normas o derechos de carácter federal. d) Que, otra cuestión que ratifica los criterios aquí sostenidos, es la creación, en la Justicia de la Provincia de Córdoba, de una Unidad Fiscal específica de Emergencia Sanitaria (UFES), interviniente en todos los hechos delictivos relacionados con el coronavirus (COVID-19), la cual centralizó en la ciudad de Córdoba el tratamiento de los casos penales respecto de esta materia específica. Aparece clara la situación, cuando se observa múltiple jurisprudencia que se ha expresado sobre la competencia provincial respecto del delito tipificado en el artículo 205 del C.P. En tal sentido se han pronunciado, con fecha 15 de mayo de 2020, el Juzgado de Control en lo Penal Económico de Córdoba en autos ?VILCHEZ, Eric Camilo p.s.a. Violación de medidas adoptadas para impedir propagación de Epidemia y Resistencia a la Autoridad? (S.A.C. N° 9160972) y el Juzgado de Control y Faltas N° 2 de Córdoba en autos ?Incidente de Incompetencia Material en autos ?QUINTEROS? (S.A.C. N° 9164794). Así también lo ha realizado, el 30 de abril de 2020, el Juzgado Federal de Rosario N° 3 en autos ?FLORES, Juan Ramón s/Violación de Medidas de Propagación de Epidemia (ART.205 C.P)?, entre otros. e) Que, el interés concurrente en materia de salud pública ya era expresado por nuestro Máximo Tribunal desde antes de la última reforma constitucional. Así, en el año 1992 la CSJN en autos ?LEIVA, Martín c/ Entre Ríos, Provincia de S/ Inconstitucionalidad ley 8144?, estableció que las facultades concurrentes se evidencian cuando las potestades del Gobierno Nacional y del Provincial pueden ejercerse conjunta y simultáneamente sobre un mismo objeto o una misma materia, sin que de tal circunstancia derive violación de principio o precepto jurídico alguno (Consúltese SISTEMA ARGENTINO DE INFORMATICA ARGENTINO - Id. SAIJ: FA92000229). Asimismo, lo sostenido encuentra apoyatura en un reciente fallo dictado por la CSJN en autos ?RODRÍGUEZ, Roberto y otro c/ Buenos Aires, Provincia de y otro s/ amparo - amparo colectivo ? (355/2020). En dicho pleito -en el que se reclamó la tutela de los derechos a la vivienda y a la salud por parte del residente de un geriátrico y su hijo a fin de que se dispongan todas las medidas necesarias para proteger la salud de los residentes del mismo de acuerdo al protocolo aplicable o a los estándares legales que aseguren su integridad por el COVID-19-, la

Corte indicó que dichas garantías no son exclusivamente federales sino concurrentes con el derecho público local según lo ha considerado y definido el Tribunal en reiteradas oportunidades (causas CSJ 943/2005 (41-P)/CS1 ?PERALTA, María Florencia c/ Buenos Aires, Provincia de s/ amparo? y CSJ 253/2006 (42-L)/CS1 ?LUZURIAGA, Lisandro Marcelo c/ Tierra del Fuego, Provincia de s/ amparo?, sentencias del 7 de julio de 2005 y del 20 de junio de 2006, respectivamente, CSJ 764/2006 (42-R)/CS1 ?REBULL, Gustavo Prion c/ Misiones, Provincia de y otro s/ amparo?, sentencia del 18 de julio de 2006, entre muchos otros).

IV.- Que, el criterio adoptado por este Juzgado Federal implica la no interferencia de la Justicia Federal frente al principio del debido respeto a las autonomías provinciales, en la medida que no se trate de poderes o facultades delegadas ni se está en presencia de un concreto, real y efectivo interés federal, sino se reitera en facultades que son ?concurrentes?. Sostener un criterio contrario o bien el compartir competencias, que por un lado entienda en algunas causas la justicia federal y en otras la justicia provincial, no solo implicaría la violación a dichas autonomía -establecida constitucionalmente-, sino que además puede generar un strepitus fori derivado de decisiones contradictorias entre distintos fueros o jurisdicciones. En ese sentido resultan elocuentes las palabras del constitucionalista Horacio ROSATTI quien citando a Genaro CARRIO precisó ?La desnaturalización de un derecho puede provenir no sólo de la instancia reglamentaria (a cargo del legislador y -eventualmente- a cargo del Poder Ejecutivo) sino también de la instancia aplicativa, practicada tanto por la administración pública cuanto por el Poder Judicial. En este último caso, el paradigma de la irrazonabilidad aplicativa es la sentencia arbitraria.? (Ob. Cit. Tomo I. Pág. 205).

V.- Así; por todas las razones expuestas, este Tribunal entiende que corresponde declarar la incompetencia material de este Juzgado Federal de Villa María para entender en los hechos tipificados en el artículo 205 del C.P.; debiendo remitir las presentes actuaciones al Juzgado de Control que por turno corresponda del Poder Judicial de la Provincia de Córdoba de la ciudad de Villa María.

VI.- Finalmente, este Tribunal ha de manifestarse respecto a al criterio adoptado por la Fiscal Federal Ad Hoc actuante ante esta Sede, el cual se considera no resulta acertado ya que la circunstancia de tratarse de una Ruta Nacional -recuérdese que la supuesta violación al artículo 205 del CP tuvo lugar sobre la Ruta Nacional N° 158- no habilita por si la competencia federal ya que no se trata de un lugar donde la nación tenga ?absoluta? y ?exclusiva? jurisdicción. En ese orden cabe recordar el inciso 30 del artículo 75 de la C.N. que expresamente establece ?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 conservarán los poderes de policía e imposición sobre estos establecimientos, en tanto no interfieran en el cumplimiento de aquellos fines.? (el resaltado me pertenece).

Que, la circunstancia de que sea ruta ?nacional? no autoriza a concluir que se deba federalizar esos territorios de modo tal que todo lo que acontezca en los mismos sea competencia federal, sino solo cuando se encuentre afectado directa y efectivamente un interés exclusivo de la Nación. Respecto de esto último, caben todas las consideraciones realizadas con anterioridad.

Que ese ha sido el criterio sostenido CSJN en autos ?IRAZU? (11/2/1988, La Ley , 1988-C, 269, DJ, 1988-2-967) donde sostuvo ? La legislación propia del Congreso Federal en los lugares adquiridos en las provincias para establecimientos de utilidad nacional, no autoriza a concluir que se pretende federalizar esos territorios en medida tal que la Nación atraiga toda potestad de manera exclusiva y excluyente; la supresión de la jurisdicción provincial debe limitarse a los casos en que su ejercicio interfiera con la satisfacción del propósito de interés público que requiere el establecimiento nacional? (Véase ALMEYRA, Miguel Ángel - BAEZ, Julio César ?Código Procesal Penal de la Nación?, Tomo I, Ed. La Ley. Pág. 420/421).

Por todo ello, oído que fuera el Ministerio Público Fiscal; RESUELVO: I.- DECLARAR la INCOMPETENCIA MATERIAL de este Juzgado Federal de Villa María para entender en los hechos tipificados en el artículo 205 del C.P.; debiendo remitir las presentes actuaciones al Juzgado de Control que por turno corresponda del Poder Judicial de la Provincia de Córdoba de la ciudad de Villa María.

II.- Regístrese, hágase saber y firme que sea, remítase.

FACUNDO SADI SECRETARIO FEDERAL ROQUE RAMON REBAK JUEZ DE 1RA, INSTANCIA

Correlaciones: DECRETO 297/2020 001261F