

JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA ORIGINARIA

¿Más delitos para la Justicia de la ciudad?

Martín Casares y Emiliano Bardelli

I.-

Este trabajo pretende analizar el impacto que el reciente fallo¹ del Tribunal Superior de Justicia de la ciudad puede producir sobre la Justicia Penal, Contravencional y de Faltas, y más ampliamente, sobre el sistema de enjuiciamiento penal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En este fallo el Tribunal Superior de Justicia reconoció la potestad constitucional del Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires, para intervenir en la investigación y juzgamiento de la conducta reprimida por el Art. 13 de la Ley 25.761², que reprime con prisión de hasta tres años, a quienes de diversas formas intervinieren en el circuito de desarmado ilegal de automotores.

La decisión se basó en que dicha figura penal había sido legislada con posterioridad al dictado de la Ley 24.588³ (Ley Cafiero) destinada a garantizar los intereses del Estado nacional manteniendo su jurisdicción y competencia con relación a los delitos existentes a ese momento.

La importancia del fallo que aquí comentamos reside en que amplía judicialmente la jurisdicción y competencia de la justicia de la ciudad autónoma de Buenos Aires declarándola originaria respecto de los nuevos delitos creados con posterioridad a la mencionada ley de garantías.

II.-

En fecha 27/08/09 el Tribunal Superior de Justicia dictó sentencia en la causa “MPF s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado (Expte. 6397/09)” estableciendo que la justicia porteña debía juzgar en el delito de desarmado ilegal de automotores, sin considerar necesario su “traspaso” por parte del Estado Nacional, a tenor de lo establecido

Artículo publicado en La Ley, Suplemento Ciudad Autónoma de Buenos Aires, octubre, 2009.

¹ Expte. 6397/09 “MPF s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado”.

² Sancionada el 16/07/2003 y promulgada el 7/08/2003.

³ Sancionada el 08/11/1995 y publicada en el B.O. el 30/11/1995.

en la Ley 24.588, con fundamento en que la figura legal había sido creada con posterioridad al dictado de tal legislación federal.

Tal vez una de las curiosidades que presentaba esta contienda negativa de competencia, es que había sido promovida por un Juez Nacional⁴ que, con fundamento en un *criterio general de actuación*⁵ del Fiscal General de la ciudad, Dr. Germán C. Garavano, declinaba su intervención a favor de sus pares porteños; mientras que los jueces de la ciudad eran quienes la rechazaban.

En este sentido, la Resolución FG N° 75/2008 establece, sobre jurisdicción y competencia penal, que todos los delitos “*creados con posterioridad a la sanción de la Ley 24.588* [son de] *competencia exclusiva y originaria del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*”. En virtud de lo cual desde la Fiscalía General se recomienda a los fiscales promover las acciones penales en tales términos.

La competencia para el juzgamiento de delitos por parte de los juzgados porteños tiene fundamento directo en el Art. 129 de la Constitución Nacional; mandato de autonomía que se ha ido cumpliendo progresivamente, en la medida en que la Ciudad de Buenos Aires fue contando con los medios estructurales, humanos y legales para enfrentar la práctica de la facultad asignada por la Carta Magna.

Como primera conclusión se extrae, entonces, que el efectivo ejercicio de la labor jurisdiccional no resulta antojadiza sino que posee anclaje en nuestra Ley Fundamental.

En estos términos, en la incidencia de competencia comentada, los representantes del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad ratificaron aquella directiva general impugnando sucesivas resoluciones adversas de la Justicia de la Ciudad, en primera y segunda instancia, hasta llegar al TSJ.

Por su parte, los magistrados locales entendían, en cambio, que no correspondía transferir la competencia sin la respectiva reasignación de recursos aprobada por ley del Congreso (Art. 75.2 CN).

Sin perjuicio de esto último, en oportunidad del dictado de la sentencia definitiva sobre la cuestión, el *thema decidendum* consistía en establecer si esta clase de delitos nuevos se encontraban entre aquellos cuyo juzgamiento garantizaban al Estado Nacional los Arts. 6 y 8 de la ley 24.588, o si constituían ilicitudes que se encontraban dentro de la esfera de autonomía porteña reconocida por el Art. 129 de la Constitución Nacional.

III.-

Los jueces Ana María Conde, Luis Francisco Lozano y José Osvaldo Casás, por mayoría, entendieron en primer lugar que la contienda negativa de competencia resultaba equiparable a sentencia definitiva, atento que sustrae la causa definitivamente del conocimiento de los jueces locales, y podría ser eventualmente propuesta ante la CSJN, si

⁴ Dr. Luis A. Schelgel, titular a cargo del Juzgado Nacional en lo Correccional N° 11.

⁵ Facultad prevista en el Art. 18 inc. 4 de la Ley 1903

el juez en lo correccional decidiera mantener su postura declinatoria y trabarla (Arts. 113, CCABA y 27, ley N° 402).-

En el voto mayoritario los magistrados entendieron que sus colegas de primera y segunda instancia han interpretado a la ley N° 24.588 de un modo que se aparta de su propio texto, toda vez que - consideran - no se precisa acuerdo o autorización, en los términos del Art. 6 de la mencionada ley, para asumir o tomar lo que a esta Ciudad le corresponde por imperio del Art. 129 de la CN.

Ello así, toda vez que la ley de transferencia no corresponde en casos de delitos que no se encontraban legislados al momento de ser dictada la Ley 24.588⁶ de Garantías (del Estado Nacional), constituyendo la exigencia la creación jurisprudencial de mayores restricciones a las legales, de conformidad con lo dispuesto por el Art. 129 de la CN que, recordemos, dice lo siguiente: “... La ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción... Una ley garantizará los intereses del Estado nacional, mientras la ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación...”.

Es por ello que el acertado pronunciamiento de los magistrados del máximo tribunal resulta congruente con la finalidad, sentido y alcance de la Ley 24.588 al garantizar a la Justicia Nacional mantener la jurisdicción y competencia actuales (al momento de su dictado) reconociendo a la Ciudad facultades propias de jurisdicción en materia de vecindad, contravencional y de faltas, contencioso administrativa y tributaria locales” (Art. 8°).

Ahora bien, como consecuencia de la aprobación del Primer Convenio de Transferencia de Competencias Penales mediante Ley 25.752, los jueces entendieron que hubo una “habilitación” de la competencia penal, que no estuvo limitada a un *numerus clausus* de delitos “traspasados”. De lo que resulta que ha quedado desvirtuada parcial e implícitamente la limitación de jurisdiccionalidad que pesaba sobre los tribunales de la Ciudad Autónoma para restringir su competencia - a las cuestiones de vecindad, contravencional, de faltas, contencioso administrativa y tributaria locales.

Refuerza esta idea la posterior aprobación del Segundo Convenio de Transferencia de Competencias Penales⁷ por el cual se traspasan a la jurisdicción local otros 12 delitos correccionales⁸.

Asimismo, es doctrina constante de la CSJ que la interpretación de las leyes, debe hacerse de manera de no poner en pugna sus disposiciones, de manera de dejar a todas con igual valor y efecto. Y que por encima de lo que las leyes parecen decir textualmente, es función del intérprete verificar el verdadero sentido, finalidad, y alcance.

⁶ Sancionada el 08/11/1995 y publicada el 30/11/1995.

⁷ Ley 2.257

⁸ a) lesiones en riña, b) abandono de personas, c) omisión de auxilio, d) exhibiciones obscenas, e) matrimonios ilegales, f) amenazas, g) violación de domicilio, h) usurpación, i) danos, j) ejercicio ilegal de la medicina, k) delitos de incumplimiento de los deberes de asistencia familiar, l) delitos previstos en la ley de protección de animales y de discriminación.

La jurisdicción y competencia penal porteña reconocida por el legislador nacional no debe considerarse limitada a los delitos “traspasados”, sino como un **verdadero atributo político** del Estado de la Ciudad de Buenos Aires que, y en la medida en que no vulnere la Ley de Garantías (Ley 24.588), ha de hacerse valer con todos sus alcances.

Este atributo político no puede considerarse restringido negativamente sino respecto de los delitos vigentes a la época de la sanción de la Ley 24.588.

Si esta última norma federal tenía por objeto garantizar los intereses históricos del Estado Nacional, difícilmente haya sido la voluntad del legislador incluir en ella figuras penales a crearse en el futuro, preservando una competencia mayor a la que entonces detentaba el Poder Judicial de la Nación.

La circunstancia de que “la justicia nacional ordinaria mantendrá su actual jurisdicción⁹” en nada obsta a que su par porteña asuma la investigación de aquellos ilícitos creados con posterioridad a dicha norma. De hecho la modificación introducida por la Ley N° 26.288 al artículo 7° de la Ley N° 24.588 -que reconoció a la Ciudad funciones y facultades de seguridad en todas las materias no federales-, significó otro avance en el proceso del efectivo ejercicio de la competencia penal por parte de los magistrados porteños, en franco detrimento del artículo 8 de la Ley Cafiero.

IV.-

El fallo responde finalmente a los reparos de los magistrados de grado respecto de la capacidad de respuesta del sistema judicial local, para abordar una extensión de su competencia penal.

Los magistrados del TSJ han entendido, como nosotros, que los recursos estructurales, materiales y humanos existentes son suficientes, en el plano de los hechos, para responder a la competencia penal extendida.

Creemos que el cumplimiento del mandato constitucional resulta posible para el sistema judicial de la ciudad. Asimismo, sin perjuicio de los argumentos jurídicos antes señalados, cabe destacar que en la actualidad la Justicia de la ciudad se encuentra en condiciones de hacerse cargo de su competencia y jurisdicción ya que cuenta con los medios legales, institucionales, humanos y materiales.

En este sentido, recordemos que el proceso penal federal comienza con una etapa de instrucción, completamente escrita y formalista de una duración considerable, en la que es el propio juez de instrucción quien investiga¹⁰ y resuelve la situación procesal de los sujetos investigados. Para luego arribar a una etapa de juicio oral, en la que el tribunal luego de estudiar el expediente, abre un debate que poco tiene de oral y menos de público, en el cual la mayoría de la prueba fue producida en la etapa de instrucción e incorporada

⁹ Art. 8 de la Ley N° 24.588

¹⁰ Excepto que utilice la facultad discrecional que le otorga el Art. 196 del CPPN.

por lectura, y donde las partes no son quienes llevan adelante el contradictorio sino el presidente del mismo tribunal que luego dictara sentencia¹¹.

En contraposición a esto último, la ciudad cuenta con un Código Procesal Penal¹² que permite un proceso penal ágil que reconoce como eje central del enjuiciamiento penal al debate público, oral, continuo y contradictorio¹³.

Este es un código moderno que postula un sistema de enjuiciamiento penal de tipo acusatorio donde toda la investigación preliminar se encuentra en cabeza del fiscal y en el que los jueces de garantías funcionan como controladores de la legalidad del proceso y terceros imparciales a la hora de resolver¹⁴.

Por esta razón es que en la ciudad contamos con juicios públicos y orales en los que prevalecen los principios de: inmediación; publicidad y control; contradicción y defensa; y concentración y celeridad. Muestra de esto es el fallo¹⁵ dictado por el Dr. Santiago Otamendi mediante el cual condenó ocho años de prisión a un acusado de portación ilegal de un revólver calibre 32 que había sido detenido por la policía cuarenta y ocho (48) horas antes.

A su vez, el ordenamiento procesal porteño también establece el principio de oportunidad reglado y diversos métodos de solución de conflictos¹⁶ que permite, por un lado controlar la carga de trabajo que ingresa al sistema, y a la vez otorgar salidas rápidas y de calidad tendientes a satisfacer y resolver los conflictos del justiciable¹⁷.

Por otra parte, en la actualidad, la Justicia Penal, Contravencional y de Faltas está compuesta por una Cámara Penal Contravencional y de Faltas constituida por tres (3) salas de tres (3) miembros cada una y treinta y un (31) juzgados unipersonales de primera instancia. En este sentido debe destacarse que la totalidad de los magistrados de la ciudad han accedido a su cargo mediante concurso público de oposición y antecedentes previsto en la Constitución de la ciudad.

Con respecto al Ministerio Público Fiscal, a diferencia de las fiscalías de la mayoría de las jurisdicciones provinciales, las unidades fiscales de la ciudad han superado el antiguo

¹¹ CASARES, Martín, El juicio oral y público en la Republica Argentina, en Revista de Derecho de la Asociación Peruana de Ciencias Jurídicas y Conciliación (APECC), Lima, Perú, 2008.

¹² Dicho código entró en vigencia el 27 de septiembre de 2007.

¹³ MAIER, Julio B., "Derecho Procesal Penal", tomo I, Editores del Puerto, Buenos Aires, 2004, Págs. 461 y 462.

¹⁴ http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1021874

¹⁵ http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=959011

¹⁶ CASARES, Martín "El Nuevo Rol del Ministerio Publico Fiscal Argentino" inédito.

¹⁷ Para mayor información sobre mediación y soluciones alternativas de conflictos consultar el informe anual de la Dirección de Política Judicial del Consejo de la Magistratura (www.jusbaires.gov.ar).

modelo de organización “refleja” a la judicial y cuentan con una estructura flexible que les permite controlar el flujo de casos que ingresan al sistema¹⁸.

En ese sentido, la Fiscalía General de la ciudad está impulsando un proceso de rediseño que prevé un nuevo diseño organizacional del Ministerio Público¹⁹ tendiente a contar con una estructura más moderna dotada de las herramientas estructurales, materiales, técnicas y personales para afrontar el desafío de las nuevas competencias penales.

En la actualidad ya se encuentra en marcha la primera de cuatro (4) fiscalías regionales - Unidad Fiscal Sudeste²⁰- reemplazando así una estructura de tres (3) fiscalías que actuaban en dicha zona por una única²¹.

Esta Unidad Fiscal está compuesta por seis (6) fiscales, y coordinada por uno de ellos, que cuentan con un grupo de apoyo integrado por una reducida proporción de los funcionarios y empleados que se desempeñaban en las ex fiscalías. El resto del personal forma parte de las unidades especializadas que brindan servicios comunes para toda la unidad fiscal: Unidad de Intervención Temprana (U.I.T.) y la Unidad de Tramitación Común (U.T.C.).

Además de esto, el Ministerio Público Fiscal ha puesto en marcha oficinas de servicios comunes que brindan servicios de orientación y denuncia descentralizadas²², y atención a víctimas y testigos²³.

Por último cabe destacar que las oficinas mencionadas, al igual que las unidades fiscales de la ciudad prestan servicios a la comunidad los 365 días del año en un horario extendido que va de 8 a 20 horas²⁴.

Por su parte, en los últimos años, el Consejo de la Magistratura de la Ciudad se ha comprometido a desarrollar e implementar políticas públicas con el objetivo de afianzar la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires proporcionando el soporte técnico y recursos necesarios para que la Justicia pueda brindar un servicio de justicia amplio y de calidad al vecino.

En esa línea, la Dirección de Política Judicial del Consejo ha puesto en marcha el Cuerpo de Mediadores del Poder Judicial de la ciudad tendiente a que las personas puedan solucionar sus conflictos de una manera alternativa, rápida e informal sin tener que recurrir necesariamente a la justicia.

¹⁸ CASARES, Martín, El Ministerio Publico Fiscal ante la Reforma, ponencia presentada en las “XXII Jornadas Nacionales de los Ministerios Públicos” organizadas conjuntamente por el Ministerio Publico Fiscal, la Defensoría Oficial y el Ministerio Publico Tutelar los días 27 y 28 de agosto de 2009, en la Facultad de Derecho de la UBA.

¹⁹ Resoluciones FG N° 41/09 y 71/09

²⁰ <http://www.diariojudicial.com.ar/nota.asp?IDNoticia=38471>

²¹ Resolución FG N° 178/09

²² Resolución FG N° 131/07

²³ <http://www.clarin.com/diario/2008/11/27/laciudad/h-01811101.htm>

²⁴ http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1047590

Además de esto, desde la “Comisión Ad-Hoc para la implementación de políticas penitenciarias²⁵” se redactó el documento Marco “Principios y Líneas de Acción Necesarias Para el Diseño de una Política Penitenciaria Para la Ciudad de Buenos Aires” que luego fue aprobado por el Plenario del Consejo.

Este documento propone la implementación de un sistema penitenciario propio que partiendo del análisis de las experiencias comparadas no repita los errores y problemas de otras jurisdicciones y tienda al respeto de las garantías previstas en la Constitución y los Tratados Internacionales.

En síntesis, más allá de los argumentos jurídicos esgrimidos, creemos también existen otros sólidos argumentos que reafirman que la justicia de la ciudad cuenta con los medios adecuados para ejercer su jurisdicción en plenitud.

IV.-

No podemos menos que celebrar la reafirmación de la autonomía del Estado de la Ciudad en una materia tan ligada a la institucionalidad como sin duda lo es, la indiscutible potestad de para juzgar delitos de acción pública cometidos dentro de su jurisdicción y competencia.

El fallo del STJ, que ha quedado firme, tal vez sin proponérselo, ha rendido un justo homenaje a la autonomía porteña, y representa un paso agigantado hacia la consolidación efectiva de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Más aún. Creemos que su proyección sobre otros delitos creados o por crearse redimensionarán en su justa medida el servicio de justicia porteño. Y que más temprano que tarde deberán responderse interrogantes similares al que resolviera el pronunciamiento comentado, sobre otras figuras delictivas.

¿Cuándo estamos frente a un “delito nuevo”? ¿Debe la Ciudad abdicar de su jurisdicción y competencia sin una ley federal que se la transfiera en forma expresa?

El fallo pudo haber abierto una puerta por la cual, seguramente, podrían introducirse en lo inmediato otras especies delictivas, algunas de ellas sumamente graves al menos en lo que hace a su penalidad.

Creemos que las autoridades jurisdiccionales porteñas están a la altura de las circunstancias.

²⁵ Comisión interdisciplinaria, permanente y honoraria compuesta por personalidades destacadas en la materia que incluye integrantes del ámbito judicial, administrativo, tanto local como nacional, técnicos y académicos.