

///nos Aires, 5 de agosto de 2020.

**AUTOS Y VISTOS Y CONSIDERANDO:**

Reunido el Tribunal en Acuerdo General celebrado en el día de la fecha por videoconferencia con motivo del proyecto enviado por el Poder Ejecutivo Nacional al Congreso de la Nación (PE-104/20: MENSAJE N° 51/20 Y PROYECTO DE LEY DE ORGANIZACIÓN Y COMPETENCIA DE LA JUSTICIA FEDERAL CON ASIENTO EN LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES Y EN LAS PROVINCIAS).

Llevada a cabo la deliberación, por unanimidad se acuerda en efectuar las siguientes consideraciones:

**1. Contenido atinente a este fuero Nacional en lo Criminal y Correccional.**

a) Supone el traspaso completo de sus competencias al Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires merced a los acuerdos y convenios que deben suscribirse en el plazo de tres años (arts. 28 a 30).

b) La selección por el Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación, a propuesta de la Cámara Nacional de Casación en lo Criminal y Correccional y posterior acuerdo del Senado de la Nación, de 23 de sus juezas y jueces para cubrir como subrogantes igual número de nuevos juzgados que se proyecta crear como duplicación de los Federales en lo Criminal y Correccional y Nacionales en lo Penal Económico que han de unirse en el nuevo fuero Penal Federal (arts. 14 a 16).

c) La transferencia al Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires de las juezas y los jueces del fuero que manifiesten su voluntad expresa en ese sentido o que lo hubieran hecho anteriormente (art. 31).

d) La prohibición al Consejo de la Magistratura de convocar concursos para cargos vacantes al tiempo de la sanción de la ley o los que queden vacantes luego (art. 39) y el progresivo retiro de dichos organismos judiciales del sistema de sorteo de asignación de causas (art. 40, párrafo 1ro).

e) Una vez finalizado el trámite de todas las causas radicadas en esos Tribunales y Juzgados del fuero que se hallaren o fueren quedando vacantes, el Consejo de la Magistratura dispondrá su disolución y la reubicación de las funcionarias y empleadas y los funcionarios y empleados que en ellos se desempeñaban (art. 40, párrafo 2do).

## **2.Observaciones generales:**

a) El fuero -computando también los tribunales orales- registra actualmente setenta y cinco vacantes en sus juzgados y vocalías, por lo que la ocupación de 23 juezas y jueces del fuero en las mayores labores implicadas en la atención simultánea de sus Tribunales y de los nuevos juzgados federales ha de resentir la administración de justicia. Esto con el agravante de la naturaleza de los asuntos de nuestra competencia, constituida por los hechos que en mayor medida afectan a los ciudadanos comunes, en tanto víctimas de homicidios, lesiones, despojos, violencias familiares, abusos sexuales, fraudes y criminalidad organizada en general, así como la debida atención de los niños en conflicto con la ley penal y el resguardo de las personas detenidas contra los abusos e indebidas penurias a los que pudieran encontrarse expuestos.

b) Ello se verá agravado con los traslados dispuestos en el art. 31 del proyecto -independientemente de la validez de tales “expresiones de consentimiento” a la luz de las normas constitucionales a las que hemos de aludir posteriormente-, la suspensión de los concursos y el retiro del sorteo de causas y disolución de los Juzgados y Tribunales vacantes previstos en el art. 40.

c) El proyecto importa además el completo desguace y desmantelamiento de nuestro centenario fuero, omitiendo toda referencia a la suerte que han de correr sus magistradas y magistrados (el art. 40 sólo se refiere a funcionarias, funcionarios, empleadas y empleados), que quedarán por completo privados de funciones una vez que se agote el trámite de las causas pendientes, lo que habrá de ocurrir en un tiempo relativamente breve una vez verificadas las transferencias de las competencias (art 28).

d) En el caso de los funcionarios, funcionarias, empleados y empleadas sólo se hace referencia a que serán reubicados (art. 40, párrafo 2do), sin especificación alguna relativa a su destino, ni siquiera si habrán de integrar los Juzgados y Tribunales del fuero que no se encuentren vacantes o si serán transferidos a los organismos del nuevo fuero federal, así como tampoco se ha contemplado ningún procedimiento de consulta a las personas interesadas o a los gremios (a diferencia de lo dispuesto en situación semejante por el art. 4to de la Ley 27.308).

e) Lo señalado en los puntos anteriores traduce una afectación a la

estabilidad en las condiciones del empleo de funcionarios, funcionarias, empleados y empleadas, como también imprevisión respecto de las futuras funciones de juezas y jueces, aspectos que requerirían un mayor grado de precisión en las normas de forma tal de evitar un trato que pueda ser interpretado como lesivo de derechos laborales y constitucionales.

### **3.Objeciones constitucionales y convencionales.**

a) Debemos recordar una vez más, como lo hiciera el Tribunal en sus acuerdos del 18 de noviembre de 2016 y 17 de febrero de 2017, que las únicas causales para el cese -además del cumplimiento de la edad prevista constitucionalmente- de las juezas y los jueces de la Nación en el cargo son su renuncia actual, expresa e incondicional, presentada al Presidente de la Nación, o bien su remoción, previo enjuiciamiento, en caso de comisión de delitos o mal desempeño de sus funciones. Carece de sostén constitucional la pretensión de transferir a juezas o jueces de la Nación a cualquier otra jurisdicción, provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Las juezas y los jueces Nacionales no puedan ser transferidos a la órbita local sin su consentimiento, pues la Corte se ha pronunciado acerca del traspaso de las competencias locales. Sobre el punto corresponde aclarar que el traspaso de las magistradas y los magistrados de la Justicia Nacional podría generar reparos de índole constitucional, en la medida en que podría verse afectado el principio de inamovilidad de los jueces (confrontar con Picasso, Sebastián, “Acercas del proyecto de traspaso de la Justicia Nacional al ámbito de la ciudad de Buenos Aires”, L.L. 24/11/2016, ; Sagües, Néstor, “Los Jueces Nacionales de la Justicia Ordinaria de la Capital Federal...” DJ 2001-1, 379; Bielsa, Rafael “Los futuros jueces de la ciudad de Buenos Aires” L.L. 1995-A, 753).

Dentro de las garantías que se derivan de la independencia judicial se encuentra la inamovilidad (CIDH 30/6/2009 “Reverón Trujillo vs. Venezuela s/ excepción preliminar”, Serie C-197).

b) Análoga objeción, en tanto contraria a la Constitución y las Convenciones, merece la pretensión de privar a los tribunales de nuestro fuero de toda competencia y, consecuentemente, de jurisdicción, con el alcance de una suspensión de hecho o una suerte de puesta en comisión de las juezas y los jueces. Es indiferente que ello sea consumado a plazo -por cierto cercano- en tanto el proyecto lo supone como resultado inexorable, y no contiene recaudo alguno

relativo a la continuidad de sus funciones, como podría haber sido la asignación - eventualmente también progresiva- del conocimiento en todas o parte de las materias de competencia federal. Por ello, sería razonable y plausible una previsión en la normativa proyectada para que una vez que acepte el convenio de transferencias la legislatura de la CABA se les asigne competencia en asuntos de índole federal.

Como lo señalamos antes, ello supone tanto la afectación a las garantías constitucionales de estabilidad e intangibilidad de la función judicial -que son reaseguros de su imparcialidad-, como un trato desigual hacia el conjunto de las juezas y los jueces afectados (artículos 14, 16, 31, 75, inc 22, 34. 110 y 115 CN; Fallos: 198:78, 257:132, 328:1491, 198:78, 257:132, art. 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; art. 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; art. XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y art. X de la Declaración Universal de Derechos Humanos). En ese mismo sentido se han manifestado la Corte y la Comisión Interamericanas de Derechos Humanos en distintas ocasiones (CIDH. Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Venezuela. 2003, Documento DEMOCRACIA Y DERECHOS HUMANOS EN VENEZUELA -2009, Corte IDH “Reverón Trujillo Vs. Venezuela”. Res 30/6/09 y “Mercedes Chocrón Chocrón” rta el 17 de marzo de 2009).

c) Por otra parte, las funciones de subrogancia que habrían de cumplir las juezas y los jueces de nuestro fuero en los 23 nuevos juzgados concebidos en el proyecto, en tanto tales tribunales no sean habilitados por la CSJN y no cuenten con sus titulares, designados previo concurso, resultan contrarias a la previsión expresa del art. 14 de la Ley 27.439 que establece que “será nula, de nulidad absoluta, la designación de un juez subrogante para desempeñar funciones en un juzgado o tribunal que no hubiese contado previamente con magistrados titulares designados conforme al procedimiento constitucional ordinario”. Asimismo, el sistema de selección directa, independientemente de las mayorías que han de exigirse en el Consejo de la Magistratura o de la previsión del acuerdo del Senado, se aparta de la regla del sorteo (artículos 5to y 7mo), mecanismo fundamental de tal ordenamiento.

Lo señalado en el punto anterior no se redime con la mera referencia en el proyecto (art. 14) a la prevalencia de sus normas sobre las de la Ley 27.439, cuando esta las contradiga, pues la sanción de tales reglas en el año 2018 encuentra

## *Poder Judicial de la Nación*

### *Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional*

fundamento en las exigencias constitucionales y convencionales de transparencia, objetividad e imparcialidad en el ejercicio de la jurisdicción, afirmadas en los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y sus Tribunales inferiores (“Uriarte”, Fallos: 338:1216, 4 de noviembre de 2015 y fallos de la Justicia en lo Contencioso Administrativo Federal que declararon la inconstitucionalidad de la designación de subrogantes en fiscalías no concursadas ni habilitadas, sobre lo que tuvo oportunidad de formular una advertencia la Presidencia de este Tribunal por oficio dirigido a la Procuración General de la Nación el 16 de enero de 2015).

d) De la misma manera, la pretensión de retrotraer las reglas consolidadas con la sanción de la Ley 27.439, importa además la violación de los principios de progresividad y de no regresividad en materia de Derechos Humanos y su tutela merced a la garantía de imparcialidad y objetividad en la designación de las magistradas y los magistrados que deben velar por su vigencia.

Si un Estado ha reconocido un derecho, como la mayor transparencia y garantía de imparcialidad en la designación de juezas o jueces y tribunales, no puede más que ampliarlo, mas nunca puede retroceder restringiéndolo. En esto consiste el principio de no regresividad contemplado en la Constitución Nacional y en los pactos internacionales de Derechos Humanos al establecer que toda regresividad es ilegítima (conf. Pacto de San José de Costa Rica, arts. 26, 41 B y 77, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 40; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 2do, 16, 21 y 22; Corte Interamericana de Derechos Humanos, resolución del 1ro de julio de 2011 en el caso “Acevedo Buendía y Otros -“Cesantes y Jubilados de la contraloría Vs Perú S/supervisión de cumplimiento de sentencia”; CSJN fJ 64. XLVI . RECURSO DE HECHO Q. c C/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/amparo. 24 de abril de 2012 CSJN Fallos 335:452).

En ese mismo sentido se ha dictado el fallo firme de la Cámara Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal por el que se declaró la inconstitucionalidad de la modificación del reglamento para la designación de Fiscales en razón de haberse retrotraído el sistema que había establecido ya el sorteo de los jurados (autos “Hughes, Patricio c/Estado Nacional, Procuración General de la Nación”, Sala II, 10 de mayo de 2016)

e) Ese mismo bloque constitucional y convencional, al que cabe sumar la prohibición de establecer comisiones especiales y la debida vigencia sin

condiciones de la garantía del juez natural, sería también vulnerado con la pretensión de que las juezas y los jueces de nuestro fuero, en su rol de subrogantes de juzgados inexistentes, además monopolicen durante un año el conocimiento en las causas nuevas que ingresen al fuero unificado (art. 13 del proyecto).

En tal sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado respecto de la ausencia de una regulación clara, con definición adecuada de procedimientos y criterios objetivos para la asignación de los casos, que “este tipo de prácticas discrecionales puede aprovecharse con el objetivo de contribuir , a través de la corrupción, a generar riesgos objetivos a la independencia en el desempeño de las y los operadores de justicia y favorecer la impunidad” (“Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las américas”, diciembre de 2013, página 57, parágrafo 118)

#### **4. Contribución al debate de las propuestas de la reforma:**

a) La iniciativa carece de consideraciones o antecedentes relativos al funcionamiento concreto del servicio de justicia brindado por todos los tribunales y fueros involucrados, como los referidos a la cantidad de casos ingresados en cada uno de ellos, resoluciones interlocutorias o definitivas dictadas y situación de las personas procesadas y condenadas, con precisión de su cuantía absoluta o promedio relativo por oficina, así como el tiempo de tramitación insumido, cumplimiento de los plazos procesales, de los procedimientos legales tales como las audiencias públicas, reglas especiales -como la flagrancia-, etc.

b) Esta omisión o desatención a los datos de la realidad, seguramente ha llevado a ignorar las características y cualidades del servicio de justicia prestado por el fuero Nacional en lo Criminal y Correccional.

c) Tal ignorancia ha conducido, a su vez, a postular una reforma de las jurisdicciones que la Nación ejerce en la Ciudad de Buenos Aires, que supone el completo desguace de nuestro fuero, con la consecuente dilapidación de recursos que semejante acto implica, en particular frente a las flaquezas que la República enfrenta en su capacidad de atender los servicios más elementales al ciudadano.

d) Peor aún cuando a tal prodigalidad se ha de sumar el profundo déficit y resentimiento de la atención de los ciudadanos de la Capital de la República frente a los hechos más graves, prescindiendo de la experiencia y

## *Poder Judicial de la Nación*

### *Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional*

capacidades de las y los integrantes de la Justicia Nacional y de sus aprendizajes y entrenamientos fundados en su centenaria cultura de trabajo.

e) Hubiera debido preverse, valorarse y emplearse tales recursos, como insumo único e irrepetible para cualquier reforma de la Justicia Federal en la Ciudad de Buenos Aires, así como la posibilidad de aprovecharlos en auxilio de las necesidades de administración de justicia en el conurbano bonaerense, jurisdicciones ambas en las que en conjunto se cometen la mayoría de los homicidios del país y actúan distintas organizaciones criminales.

f) Es decir, conservar como indica la prudencia y el sentido común, la unidad de actuación de nuestros Tribunales, Juzgados, Secretarías, Fiscalías y Defensorías, sea:

I. Consolidando su intervención en los delitos comunes más graves, estableciendo de esa manera -y de manera definitiva- el deslinde adecuado a la garantía de los intereses del Estado Nacional en la Ciudad de Buenos Aires (conf. Art. 129 de la Constitución Nacional), al que no deberían resultarle ajenos los delitos más graves que se cometan en la Capital de la República.

II. O bien reformulando la Justicia Federal Penal en la Ciudad de Buenos Aires, valiéndose de las fortalezas conjuntas, capacidades de administrar justicia y añosa cultura organizacional de la Justicia Nacional, en la que jamás se ha dicho que se vean involucrados los intereses políticos o partidarios que la exposición de motivos del proyecto en análisis señala como rémora a remediar.

Ello sin perjuicio de las innumerables alternativas en las que pueden combinarse o determinarse en detalle ambos aspectos, incluso asignando a la actual Justicia Nacional parte de la competencia federal, con especial énfasis en los delitos que suponen una actuación criminal organizada y aquellos que de manera más grave afectan a la población, independientemente de las conductas relativas a la corrupción de los funcionarios públicos, que suele acaparar todas las discusiones y búsqueda de soluciones. O bien una distinción con sustento en las diferencias entre las competencias estrictamente federales por un lado, y por otro los delitos que establecen la competencia federal en leyes específicas, como los delitos comunes que establecen competencia federal.

Téngase en cuenta que la transferencia de delitos a la justicia local no resultaría irrazonable ni inconstitucional en tanto no se encuentren vinculados intereses federales, nacionales o interjurisdiccionales que no incidan en forma

directa en la autonomía de la ciudad autónoma de Buenos Aires.

La constitucionalidad del traspaso de un delito que afecta sólo intereses locales ha sido reconocida por la Corte Suprema en distintos precedentes. Sin embargo, distinto sería el supuesto en el cual el convenio abarcara una cuestión con incidencia a habitantes de otras provincias. En este aspecto los tribunales nacionales vienen ejerciendo una jurisdicción que en los hechos no se circunscribe a la ciudad de Buenos Aires sino que abarca a habitantes de todas las provincias de la Nación que vienen a litigar a esta jurisdicción (ver Picasso, Sebastián, “Acerca del proyecto de traspaso de la Justicia Nacional al ámbito de la ciudad de Buenos Aires”, L.L. 24/11/2016, y sus citas de fallos de la CSJN n° 2, 3 y 4 “Escaris”, “Paulero” y “Asociación de Trabajadores del Estado c/ Superintendencia de Seguros de la Nación”).

Señala el autor que gran cantidad de sociedades y empresas de seguros cuya actividad se desarrolla en varios puntos del país tienen su asiento en la ciudad, y que además en muchas ocasiones las partes pactan una prórroga de jurisdicción a favor de los tribunales nacionales. De esta forma, la justicia civil juzga hechos que suceden en otra jurisdicción y entiende en aquéllas causas que versan sobre actividades civiles o comerciales concernientes a la responsabilidad contractual o extracontractual, aunque la Nación, sus empresas o entidades autárquicas sean partes siempre que se derivan en accidentes de tránsito, aún ferroviarios; como así también es competente en causas que involucran a obras sociales. (Picasso, ob. cit.) A su turno, la justicia nacional del trabajo entiende en cuestiones de empleo público o en las que es parte la autoridad administrativa del trabajo nacional, y en general en materia sindical. La justicia comercial entiende en concursos y quiebras de sociedades cuya actividad comercial se desarrolla en el interior del país.

Toda vez que la justicia nacional en lo criminal y correccional investiga y juzga los presuntos delitos que se cometan en esos juicios, en esas quiebras, y en las eventuales administraciones fraudulentas de sociedades y empresas que tengan su sede comercial y administrativa en esta ciudad no sería razonable que un juez local juzgue estos delitos por su afectación a los intereses que van más allá de los de la ciudad de Buenos Aires. Por ello, en estos supuestos existe un interés que supera el de los habitantes de la ciudad de Buenos Aires y tiene repercusión económica y social en las provincias. Por lo cual, estos efectos interjurisdiccionales en estos casos, que se citan de forma ilustrativa, demuestran



que no todo convenio de transferencia de delitos sería constitucional de no evaluarse el impacto nacional, en tanto supere en su incidencia los intereses de los ciudadanos de esta ciudad. La postura contraria llevaría a una interpretación irrazonable de las potestades jurisdiccionales del art. 129 de la CN, en tanto la justicia local tendría la potestad de juzgar y dirimir cuestiones que afectan intereses provinciales en detrimento de la forma federal de gobierno (confrontar con Kiper, ob. Cit., y Spota, “Naturaleza político-institucional de la ciudad de Buenos Aires en el texto de la Constitución vigente a partir de agosto de 1994”, L.L, 1995- A, 967).

De esta manera, resultaría irrazonable que los jueces locales decidieran sobre cuestiones que afectan y tienen incidencia directa en la actividad económica que se desarrolla en las provincias, y por ello el proyecto de reforma podría establecer esta cuestión de forma tal que estos supuestos sean considerados como materia de competencia del fuero en lo criminal y correccional.

g) En cualquiera de las opciones sugeridas en el punto anterior, se verificaría una reforma que podría contribuir a recuperar la confianza y consideración de la ciudadanía con su sistema de justicia. Ello además de la posibilidad de ensayar iniciativas con costo inmediato prácticamente nulo, que contrasta con la cantidad de recursos económicos que supone el proyecto, a pesar de la carencia de fundamentos a la que aludimos anteriormente.

h) En suma, en el supuesto de conservar la Nación los recursos humanos de la Justicia Nacional, en lugar de desguazarlos, desperdigarlos y someterlos a una larga agonía funcional y disponerse a edificar nuevamente (como en 1992) sobre los cimientos de lo que se ha tenido por errado, podrá aplicarlos a la mejora de la Justicia Federal, cuanto menos para reforzar el juzgamiento de las modalidades delictivas enunciadas.

Por todo ello, el Tribunal expresa públicamente su opinión respecto del proyecto de ley enviado al Congreso de la Nación por el Poder Ejecutivo Nacional (PE-104/20: MENSAJE N° 51/20 Y PROYECTO DE LEY DE ORGANIZACIÓN Y COMPETENCIA DE LA JUSTICIA FEDERAL CON ASIENTO EN LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES Y EN LAS PROVINCIAS) conforme a las consideraciones antes vertidas, en tanto su sanción afectaría el funcionamiento de los Tribunales de la Justicia Nacional en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal, a sus magistradas y magistrados, funcionarias y funcionarios, empleadas y empleados.

Póngase en conocimiento de ambas Cámaras del Congreso de la Nación, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, Corte Suprema de Justicia de la Nación, Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación, Cámara Nacional de Casación en lo Criminal y Correccional, Procuración General de la Nación, Defensoría General de la Nación, Colegio Público de Abogados de la Capital Federal y asociaciones profesionales, y de la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional.

Nota: participaron del acuerdo los jueces Alberto Seijas, Mariano González Palazzo, Juan Esteban Cicciaro, Rodolfo Pociello Argerich, Julio Marcelo Lucini, Mauro Antonio Divito, Ricardo Matias Pinto, Mariano A. Scotto, Ignacio Rodríguez Varela, Hernán Martín López, Magdalena Laiño y Pablo Guillermo Lucero

Presidente