

La doctrina contravencional en la jurisprudencia de la Cámara de Apelaciones en lo Contravencional de la Ciudad de Buenos Aires.

Cochia, Juan J.

Facultad de Derecho, Cs. Sociales y Políticas - UNNE.

Salta 459 - (3400) Corrientes - Argentina.

Tel./Fax: +54 (03783) 458054 / 15604972

E-mail: juanjosecochia@yahoo.com.ar

ANTECEDENTES

Esta comunicación integra el Proyecto de Investigación N° 584 "Potestades Sancionatorias de la Administración" de la Secretaría General de Ciencia y Técnico de la Universidad Nacional del Nordeste, desarrollado con la Dirección de la Dra. Mirta G. Sotelo de Andreau, por un grupo de profesores de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas de la U.N.N.E.

Para la realización de los objetivos previstos en el proyecto de investigación señalado, se ha elaborado este documento que aborda un análisis teórico y práctico de los fallos de la Cámara de Apelaciones en lo Contravencional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con el fin de aportar elementos de interés necesarios para comprender la doctrina elaborada por el órgano jurisdiccional en la aplicación concreta de las normas del Código Contravencional de la Ciudad de Buenos Aires.

MATERIALES Y METODOS

El material utilizado para la investigación, tiene su origen en fuentes normativas, doctrinarias y jurisprudenciales y esta comunicación constituye un aporte resumido de las investigaciones efectuadas durante el primer semestre de 2003, en forma complementaria con las actividades académicas desarrolladas en la Universidad Nacional del Nordeste.

Para su realización se ha recurrido a diferentes procedimientos metodológicos de investigación aplicables en el derecho administrativo, partiendo de las operaciones de hipótesis previas de investigación de los conocimientos establecidos, para luego desarrollar la descripción y observación sistemática (el análisis) transformando los hechos en datos del problema, pasando por el proceso de validación o contrastación explicando el contraste con la realidad empírica, para arribar a la formulación del resultado final, en el descubrimiento de las formas características del objeto de la investigación.

Este trabajo forma parte de un conjunto de investigaciones relacionadas con la aplicación concreta de las normas que tipifican cada una de las faltas o contravenciones, por parte del tribunal de alzada existente en la organización de este fuero en la Ciudad de Buenos Aires.

DISCUSION DE RESULTADOS

Introducción: Es necesario señalar que indudablemente los cambios que producen la realidad económica y social, ejercen gran influencia en la evolución que deben seguir las normas jurídicas, tendientes a prevenir acciones u omisiones consideradas nocivas para la convivencia y en este marco se inscribe el régimen de contravenciones, cuya correcta aplicación resulta necesaria para una mejor organización de la sociedad en su conjunto.

En este marco, para la aplicación y juzgamiento de las faltas o contravenciones en la actualidad se presentan dos sistemas: uno que atribuye a determinados órganos de la administración su aplicación y juzgamiento, cuya constitucionalidad ha sido reconocida por la Corte Suprema de Justicia de la Nación siempre que se encuentre prevista una instancia judicial suficiente y adecuada de revisión de la resolución administrativa; y el otro, que organiza un fuero judicial especializado en esta materia.

Este trabajo de investigación, busca desentrañar algunos interrogantes sobre la aplicación concreta de las contravenciones en la doctrina de la Cámara de Apelaciones en lo Contravencional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a cuyo fin nos preguntamos: ¿qué características se señalan sobre tipicidad de las contravenciones? ¿cómo caracteriza la competencia? ¿qué criterios existen sobre el ejercicio de la acción? ¿cómo se definen las contravenciones en particular?

La doctrina contravencional de la Cámara: Del análisis particularizado de los diferentes fallos se puede observar la construcción de una doctrina sobre aspectos relacionados con la elaboración de principios generales para la interpretación y aplicación de las normas a los casos concretos y la determinación de su alcance en cada una de las contravenciones previstas.

Expondremos a continuación algunos de los casos estudiados vinculados especialmente con los principios de tipicidad, bien jurídico protegido, lesividad, clasificación de contravenciones, naturaleza jurídica, dolo, acción contravencional, competencia, ley más benigna, conflicto de leyes, declaración de incompetencia, garantías constitucionales, prejuzgamiento y nulidad procesal.

Asimismo, concretamente lo relacionado con algunas contravenciones en particular, como la alteración de la tranquilidad pública, juegos, tránsito y ensuciar bienes, aclarando que se trata sólo de un pequeño grupo de conductas tipificadas en el Código de la materia y son tratadas como ejemplo del criterio que sostiene la Cámara.

Tipicidad, bien jurídico protegido, principio de lesividad: Sobre el particular sostuvo la Cámara que el Código Contravencional requiere justamente la existencia de daño o peligro cierto para los bienes jurídicos como exigencia insoslayable para la punición de las conductas descriptas como contravencionales en el Libro II de dicho ordenamiento. (Causa 395/CC/00 – 14/07/00).

Clasificación de contravenciones: contravención de peligro y de resultado, principio de lesividad: La Cámara hace una diferenciación entre contravenciones de resultado y aquéllas que son de peligro, teniendo en cuenta la lesividad que se requiere en la materia. Así entonces, vistos los elementos probatorios determina que la conducta reprochada encontraría su adecuación al tipo previsto en el artículo 41 del Código Contravencional, encuadrándose la misma dentro de las contravenciones de mero peligro, toda vez que prima facie, el bien jurídico protegido se vería afectado. (Causa 390/CC/00 – 10/07/00)

Contravenciones y delito penal: naturaleza jurídica, alcances: Se aclara al respecto que se ha intentado por vía doctrinaria distinguir los delitos de las contravenciones utilizando distintos criterios y tratando de establecer una diferencia ontológica entre ellos, aunque considera que dicha diferencia está marcada, más que nada, por el distinto origen legislativo, el ámbito de su aplicación y los diferentes bienes jurídicos que ambos protegen.

Los delitos son configurados por el Código Penal y su legislación corresponde al Congreso Nacional (art. 75 inc. 12), para ser aplicada en todo el territorio de la Nación. Por el contrario, las contravenciones reconocen su origen en los órganos legislativos locales y su aplicación se reduce, exclusivamente al ámbito local donde fueron dictadas. (Causas: Nº 248/CC/00, 03/05/00 – Nº 310/CC/00, 03/05/00 – Nº 333/CC/00, 13/06/00).

Contravenciones: concepto, principio de lesividad, dolo: Con relación a estos principios sostuvo que las contravenciones son conductas que el legislador reprimió con el fin de preservar las mejores condiciones de convivencia de los vecinos de la ciudad; asimismo se torna imperioso tener en cuenta el principio de lesividad que requiere la conducta para llegar a encuadrarla en el marco normativo contravencional (art. 1º del C.C.).

Con respecto a la reprochabilidad, el régimen contravencional requiere en el autor el dolo, es decir, conocimiento, intención y voluntad, de cometer la conducta de que se trate. Cabe señalar que cualquiera sea la graduación del dolo, permitirá el juzgamiento de la conducta de que se trate en el caso. (Causas Nº 326/CC/00, 22/05/00 – Nº 390/CC/00, 10/07/00).

Acción contravencional, falta de acción: requisitos: Respecto a la excepción de falta de acción, es requisito inexcusable para su procedencia, que a primera vista y sin lugar a duda alguna, aparezca acreditado en la causa que no existe contravención alguna que reprimir, vale decir que no se den en la conducta investigada las notas típicas que la caractericen como una infracción a una norma contenida en el Código Contravencional.

Estaríamos así en presencia de lo que podemos denominar “inexistencia de contravención” como sustento de la excepción, supuesto no descripto en el artículo 339 del Código Procesal Penal de la Nación pero considerado por D’Albora como de posible interposición “cuando resulte manifiesta de la mera descripción efectuada en el acto promotor” (Causa 387/CC/00 – 28/06/00.)

Ciudad Autónoma de Buenos Aires: competencia contravencional, código contravencional: En este sentido sostiene la Cámara que deviene obvio que existiendo un fuero especializado en el juzgamiento de conductas reprochadas como contravenciones, sea este quien intervenga en su juzgamiento.

Asimismo, la cláusula transitoria duodécima de la Carta Magna local establece que “La Justicia Contravencional y de Faltas será competente para conocer en el juzgamiento de todas las contravenciones tipificadas en leyes nacionales y otras normas aplicables en el ámbito local, cesando toda competencia jurisdiccional que las normas vigentes asignen a cualquier otra autoridad... una vez sancionado el Código Contravencional, todas las normas contravencionales quedarán derogadas” y el artículo 49 de la Ley Nº 7 prevé la intervención de esta Justicia para conocer en las leyes de aplicación en la Ciudad. Así, no existe conflicto jurisdiccional. (Causas Nº 333/CC/00, 13/06/00 – Nº 433/CC/00, 31/07/00 y Nº 435/CC/00, 31/07/00.)

Código contravencional: ley mas benigna: improcedencia: El supuesto de aplicación del principio de ley penal más benigna se encuentra reservado a la materia penal, y únicamente podrá ser invocado por personas de existencia visible, toda vez que el mismo se halla destinado para preservar los principios de igualdad (art. 16 de la C.N.) y de prevención general de la pena, derivado del artículo 19 de la Constitución Nacional. (Causa 283/CC/00 – 09/06/00.)

Cuestiones de competencia. Competencia contravencional, declaración de incompetencia: alcances, garantías constitucionales: No está claro para los actores del proceso contravencional, el criterio que podría considerarse correcto toda vez que se aprecia que en ciertas oportunidades los fiscales declaran la incompetencia en forma directa, y en otras solicitan al Juez dicha declaración.

El artículo 2 de nuestra ley procedimental atribuye la competencia en el conocimiento y decisión de un hecho que aparezca como pasible de ser encuadrado dentro de alguno de los tipos que describe el Código Contravencional, tanto al Juez como al Fiscal competente; ello conforme al sistema procesal adoptado, a través del cual lo que podríamos denominar instrucción preparatoria está en cabeza del acusador -con intervención obligada del Juez cuando entren en juego garantías de tipo constitucional o legal-, produciéndose la plena intervención judicial una vez abierta la etapa de juicio, en la que el acusador asume su calidad de parte.

De dicho sistema surge la facultad fiscal de disponer de la acción, disponiendo el archivo de las actuaciones, en los supuestos que describe el artículo 39 de la Ley de Procedimiento Contravencional.

No obstante lo que dicha norma legisla, la facultad de declarar la competencia o incompetencia de esta Justicia Contravencional no puede recaer sobre la Fiscalía, en razón, por una parte, de que tal decisión no está abarcada por la regla del citado artículo 39, y por la otra, que siendo las cuestiones de competencia de orden público, no puede obviarse la intervención judicial al respecto, tomando entonces plena operatividad el artículo 2 de la Ley de Procedimiento Contravencional, siendo de recordar al respecto que el ejercicio de la jurisdicción recae sobre el juez, que es quien puede y debe fijar los límites de la misma a través de las disposiciones que regulan su competencia; debe tenerse también en cuenta que una actividad de tal tipo llevada a cabo unilateralmente por la Fiscalía, podría resultar violatoria de la cláusula constitucional que protege el derecho a ser juzgado por el juez natural de la causa -artículo 18 de la Constitución Nacional.

En definitiva se entiende que el criterio a aplicar consiste en que el Fiscal plantee la cuestión de competencia -positiva o negativa- y que sea el Juez quien la decida, quedando abierta la posibilidad de acudir por ante la Cámara en caso de disidencia entre ambas posturas. (Causa 304/CC/2000 – 15/05/00.)

Declaración de incompetencia, traslado a la defensa, nulidad procesal, declaración de oficio: En el caso de haberse dictado el decisorio rechazando el pedido sin haber corrido traslado a la Defensa de la excepción de incompetencia interpuesta por la Fiscalía de Primera Instancia, dicha omisión afecta la garantía de defensa en juicio y el debido proceso adjetivo (art. 13 inc. 3º CCBA), lo que ha llevado a considerar que el resolutorio y todas las actuaciones posteriores al mismo deben ser anuladas ineludiblemente por afectar garantías constitucionales, encontrándose facultado el Tribunal para declarar dicha nulidad de oficio, por aplicación supletoria del artículo 168, 2º párrafo del Código Procesal Penal de la Nación. (Causas Nº 336/CC/00, 09/06/00 – Nº 361/CC/00, 09/06/00 y Nº 370/CC/00, 22/06/00.)

Alteración de la tranquilidad pública: tipicidad, bien jurídico protegido: En reiterados fallos se sostuvo que el criterio de interpretación adecuado en relación a esta figura, consiste en la necesidad de que la conducta reprochada al autor haya producido efectivamente una lesión o al menos, puesto en peligro concreto al bien jurídico “tranquilidad pública” como requisito para su punición. (Causas Nº 341/CC/00, 02/06/00 – Nº 376/CC/00, 09/06/00.)

Agrega que en la interpretación de la ley debe acudirse, como primer postulado, a las propias palabras con que la norma define, en este caso, la conducta punible, no siendo posible dissociar aquélla de la mutación que en el mundo exterior produce dicha conducta, que no es otra que la alteración de la tranquilidad pública, como expresamente lo define el título del artículo respectivo, haciendo clara alusión al bien jurídico que se desea proteger a través de la prohibición. (Causas Nº 343/CC/00, 20/06/00 – Nº 402/CC/00, 31/07/00 – Nº 395/CC/00, 14/07/00.)

Alteración de la tranquilidad pública: tipicidad, hecho único: improcedencia: Con relación a la oferta y demanda de sexo sostuvo que no configuran un hecho único e inescindible; pues resulta más que evidente que se trata de dos conductas distintas, susceptibles de llevarse a cabo en forma independiente y sin que sea necesario que ambas coexistan para la configuración particular de alguna de ellas; concretamente puede existir oferta de sexo sin demanda o por el contrario, demanda sin oferta; en ambos casos la contravención puede cometerse, prueba de lo cual lo constituyen las sentencias condenatorias a oferentes de sexo en las que no se hace alusión alguna a los supuestos demandantes. (Causas Nº 454/CC/00, 16/08/00 – Nº 438/CC/00, 18/08/00 y Nº 484/CC/00, 30/08/00.)

Contravenciones de juego: competencia, cuestión de competencia, deberes del juez, competencia contravencional, estafa: improcedencia: Con relación a esta contravención dijo la Cámara que es obligación del juzgador, precisar en primer lugar la conducta del imputado quien, presuntamente, invitaba a jugar a la “mosqueta” por dinero a ocasionales transeúntes y así, analizar si los elementos típicos que permitan inferir la existencia del delito de estafa previsto por el artículo 172 del Código Penal, se encuentran reunidos en esta oportunidad.

En el caso no hay estafa y debe investigarse la conducta del imputado en relación con lo dispuesto por la Ley Nº 255 que fuera sancionada por la Legislatura el 23/9/99 y que se encuentra vigente desde el 8 de octubre del mismo año razón que permite deducir que el presunto hecho contravencional cae necesariamente dentro de sus previsiones. (Causa 342/CC/00 –06/07/00.)

Contravenciones de tránsito: régimen jurídico, armonización del sistema legal, competencia, cuestiones de competencia, competencia contravencional: En los casos de contravenciones de tránsito tipificadas en el Código Contravencional la Cámara sostuvo que la Ley Nº 42 ha modificado la Ley Nº 10, incorporando a ese cuerpo normativo el Capítulo IX “Contravenciones de Tránsito”, entre las que se encuentra la relativa a disputar carreras en la vía pública, sustrayendo así de la competencia asignada a la Justicia de Faltas el conocimiento de los ilícitos legislados en el referido Capítulo IX del Código Contravencional.

La modificación aludida introduce una excepción a los principios de la parte general del Código Contravencional, puesto que el artículo 81 dispone: “En los supuestos contemplados por los artículos 75, 76 y 78, cuando sea imposible identificar el autor/autora de la contravención, se aplica el régimen establecido por los artículos 6º, 8º, 9º y 24º de la Ley 19.690”.

La única interpretación posible que cabe efectuar del texto del artículo 81 es que corresponde al Sr. Juez Contravencional el juzgamiento de las contravenciones de tránsito tipificadas en los artículos 75, 76 y 78 de la Ley Nº 10 sólo que, de no estar identificado en el acta el imputado, será menester que aplique para ello la normativa contenida en los artículos 6, 8, 9 y 24 de la Ley Nº 19.690. Pero de ninguna manera esto implica modificar la competencia atribuida a este Fuero para el juzgamiento de los ilícitos previstos en la Ley Nº 10. (Causas Nº 327/CC/00, 10/05/00 y Nº 322/CC/00, 02/05/00.)

Ensuciar bienes: tipicidad, causas de justificación: improcedencia, dolo: Con referencia a esta contravención en un caso concreto la Cámara dijo que a la luz de las constancias obrantes en la causa es posible afirmar que se ha

corroborado en autos la materialidad del hecho consistente en “orinar en la vía pública”. Resta merituar, pues, si las pruebas arrojadas permiten o no formar convicción sobre un obrar doloso por parte del encausado.

Con relación a la causal exculpatoria invocada, si bien es cierto que la necesidad fisiológica alegada no debió ser probada por la propia naturaleza del hecho esgrimido y la fuerza incontenible de la pulsión, no le asiste razón en cuanto a pretender justificar la conducta en la inexistencia de lugares “permitidos” en la zona. Toda vez que de las constancias de autos surge la existencia de un local de comidas rápidas en las proximidades, conforme se colige del informe policial, el que según se desprende de la normativa vigente en la Ciudad debe disponer de instalaciones sanitarias de uso público, sin que tal uso esté limitado tan solo a sus clientes.

El recurrente no acreditó que el referido local estuviese cerrado en la fecha del hecho, ni que se hubiera negado el acceso de su prohijado a dichas instalaciones. Por ende, sus argumentaciones sobre esta cuestión son insuficientes para enervar el decisorio impugnado. (Causa 301/CC/00 – 27/06/00).

CONCLUSIONES

De lo expuesto anteriormente, podemos concluir que la Cámara de Apelaciones en lo Contravencional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ha elaborado una doctrina de principios generales delimitando con claridad las características de las contravenciones, clasificándolas en contravenciones de peligro y de resultado, a las cuales resulta aplicable el principio de lesividad que se requiere en la materia y la tipicidad requerida para cada uno de los tipos previstos en el Código.

Por otra parte señala que encuentra la diferencia entre delitos y contravenciones en el origen distinto de la legislación, el ámbito de su aplicación y los diferentes bienes jurídicos que ambos protegen, no distinguiendo diferencias ontológicas entre ambos y conceptúa a las contravenciones como conductas que el legislador reprime para preservar las mejores condiciones de convivencia social, requiriéndose el dolo del autor para atribuirle responsabilidad por su conducta.

Asimismo, la Cámara determina la competencia del fuero especializado de acuerdo a los principios que rigen la materia, es decir, que la competencia deriva de la Constitución, la Ley y de los reglamentos fundados en ley, a cuyo efecto identifica cada una de las situaciones en que hubiera cuestiones de competencia brindando conceptos orientadores para su resolución, especialmente en los casos en que se presentaron conductas cuya acción podría encuadrar en delitos o en faltas cuyo juzgamiento fue asignada a un fuero distinto del contravencional y con respecto al ejercicio de la acción sólo excluye su actuación cuando se tratara de casos de inexistencia manifiesta de contravención, es decir, cuando aparezca acreditado a primera vista y sin lugar a duda alguna que no se dan las notas típicas que la caracterizan como una infracción en el Código.

Al tratar las contravenciones en particular, por vía de ejemplo se puede concluir que la Cámara trata en forma precisa cada una de las figuras previstas, precisando el bien jurídico protegido, su tipicidad y legislación aplicable, de acuerdo a las particularidades que presentan en la descripción realizada por el Código de Contravenciones.

Podemos afirmar entonces que la doctrina elaborada por la Cámara constituyen una fuente de consulta obligada para el intérprete al momento de su aplicación a los casos concretos, toda vez que la seriedad de los criterios de interpretación de las normas jurídicas han contribuido a crear una jurisprudencia de gran valor constructivo y práctico de esta disciplina jurídica.

BIBLIOGRAFIA

Cassagne, Juan Carlos “Derecho Administrativo”, T. II, Astrea, Buenos Aires, 2000.

Díez, Manuel M. “Derecho Administrativo”, T. I y IV, Editorial Plus Ultra, Buenos Aires, 1979.

Dormí, Roberto “Derecho Administrativo”, T. II, Astrea, Buenos Aires, 1992.

García Pulles, Fernando R., “La potestad sancionatoria de la administración pública”, Sección Doctrina, en Actualidad en el Derecho Público, Buenos Aires, 1999.

Gordillo, Agustín A. “Tratado de Derecho Administrativo”, T. II, Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires, 2000.

Marienhoff, Miguel S. “Tratado de Derecho Administrativo”, T. IV, Ed. Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1985.

Mayer, Otto “Derecho Administrativo Alemán”, T. II, Parte Especial, Ed. Desalma, Buenos Aires, 1992.

Fallos de la Cámara de Apelaciones en lo Contravencional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.