



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 12 de Agosto de 2021

Vistos los autos: "Price, Brian Alan y otros s/ homicidio simple".

Considerando:

1º) Que en lo relativo a los antecedentes de la causa, como así también a la admisibilidad del recurso interpuesto, corresponde remitir a los acápites I, II, III y IV, primer y segundo párrafo, del dictamen de la Procuración General de la Nación a fin de evitar reiteraciones innecesarias.

2º) Que, como correctamente se señala en el referido dictamen, el Tribunal ha sostenido que, cualquiera sea el propósito de su legislación, las provincias no pueden alterar en forma alguna la ley de fondo y que, por consiguiente, carecen de facultades para establecer una causa de extinción de la acción penal que no está prevista en el Código Penal (Fallos: 178:31).

En el mismo sentido, esta Corte ha afirmado que "la facultad de las provincias de legislar sobre procedimientos judiciales lo es, sin perjuicio de las disposiciones reglamentarias que sancione el Congreso [Nacional] cuando considere el caso de prescribir formalidades especiales para el régimen de determinados derechos establecidos en los códigos fundamentales que a él (...) incumbe dictar. Se circunscribe así la facultad de las provincias en materia procesal a lo que positivamente debe comprenderse en ella, vale decir que, si pueden señalar las reglas de acuerdo con las cuales los procesos vinculados con aquellos códigos han de sustanciarse y

terminarse, tal atribución no autoriza a destruir ni anular los preceptos de aquellas leyes fundamentales que al Congreso corresponde sancionar". Por esta razón, se ha resuelto que "las leyes procesales cuando emplazan o conminan para la realización de cierto acto dentro de determinado tiempo, sólo pueden sancionar el incumplimiento o la omisión por la vía de la caducidad del derecho a cuyo ejercicio se insta..., pero no decidir la pérdida de acciones propias de una materia distinta de la que conforma la sustanciación solemne y prolija de los juicios" (Fallos: 219:400). En este último precedente, el Tribunal afirmó expresamente que solo el Congreso de la Nación se halla autorizado a establecer las causas de extinción de la acción penal y, por lo tanto, declaró inconstitucional una norma local que decidía que la inactividad de las partes durante cierto lapso conducía al sobreseimiento. Este criterio fue reiterado, en épocas más recientes, en el precedente publicado en Fallos: 308:2140.

En suma, a la luz de esta consolidada línea de precedentes, legislar sobre las causales de extinción de la acción penal es parte del derecho de fondo, materia que corresponde al Congreso de la Nación con carácter exclusivo, en razón de lo dispuesto por el artículo 75, inciso 12, de la Constitución Nacional.

3º) Que a ello cabe agregar que es incorrecta la postura sostenida en la sentencia apelada según la cual toda vez que el derecho a ser juzgado en un plazo razonable y la



Corte Suprema de Justicia de la Nación

prescripción de la acción penal resultan institutos conceptualmente distintos, ello debería llevar a concluir que es solamente el instituto de la prescripción el que integra el derecho de fondo, mientras que el plazo razonable es materia regulable por los ordenamientos procesales locales.

En efecto, si bien los institutos analizados no son idénticos, ellos se encuentran estrechamente vinculados. En ese sentido, el Tribunal ha dicho que "la prescripción de la acción penal tiene una estrecha vinculación con el derecho del imputado a obtener un pronunciamiento que, definiendo su posición frente a la ley y a la sociedad, ponga término del modo más breve, a la situación de incertidumbre y de restricción de la libertad que comporta el enjuiciamiento penal, y que esto obedece además al imperativo de satisfacer una exigencia consustancial que es el respeto debido a la dignidad del hombre, el cual es el reconocimiento del derecho que tiene toda persona de liberarse del estado de sospecha que importa la acusación de haber cometido un delito" (Fallos: 342:2344 y sus citas). En virtud de su estrecha vinculación, la prescripción ha sido el mecanismo a través del cual esta Corte ha hecho efectiva la garantía del plazo razonable (Fallos: 300:1102; 312:2075; 323:982; 333:1987, entre otros), incluso si de acuerdo con los términos de la legislación ordinaria la prescripción no se hubiera producido (Fallos: 338:1538, entre otros).

En definitiva, dado que el remedio para la violación del derecho en cuestión es la extinción de la acción penal (la

que, de acuerdo a la jurisprudencia de esta Corte, debe declararse a través de la prescripción), ello no puede seguirse de una norma provincial.

4°) Que las conclusiones anteriores no se ven modificadas por el hecho de que el legislador provincial, al establecer la norma cuya validez se cuestiona, haya perseguido reglamentar el derecho constitucional a ser juzgado en un plazo razonable, puesto que las legislaturas locales no pueden, bajo el pretexto de hacer efectiva una garantía constitucional, eludir la distribución de competencias fijada en la propia Constitución Nacional. Como se señaló con claridad en el ya citado precedente de Fallos: 178:31, las provincias "no pueden alterar o modificar en forma alguna la ley de fondo, cualquiera sea el propósito de su legislación: en el caso en examen, evitar que se prolonguen los juicios penales" (considerando 4°). Esto no significa, por cierto, que ellas carezcan de potestades para legislar acerca de los procedimientos ante sus tribunales con el propósito de que tiendan a hacer efectiva la garantía de ser juzgado en un plazo razonable, sino simplemente que no están facultadas para hacerlo a través del mecanismo específico elegido por el poder legislativo provincial en este caso, que supone la extinción de la acción penal a través de un modo no previsto por el derecho de fondo.

5°) Que las consideraciones anteriores tornan innecesario el tratamiento de los agravios de la apelante



Corte Suprema de Justicia de la Nación

vinculados con la falta de razonabilidad del plazo concretamente fijado en la normativa provincial.

Por ello, y de conformidad en lo pertinente con lo dictaminado por el señor Procurador Fiscal, se hace lugar al recurso extraordinario, se declara la inconstitucionalidad del artículo 282 del Código Procesal Penal de la Provincia del Chubut en su aplicación al caso y se revoca la sentencia apelada. Costas por su orden, en ambas instancias, en atención a las particularidades del caso (artículo 68, segundo párrafo, y arg. artículo 279 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Vuelvan los autos al tribunal de origen para que, por intermedio de quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo al presente. Notifíquese y cúmplase.

VO-//-

-//-TO DE LA SEÑORA VICEPRESIDENTA DOCTORA DOÑA ELENA I. HIGHTON
de NOLASCO

Considerando:

1º) Que el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chubut declaró inadmisibile la impugnación extraordinaria deducida por el querellante contra la sentencia que sobreseyó a los imputados por haberse excedido el plazo previsto, para la duración de la investigación penal preparatoria, en el artículo 282 del código de procedimiento penal local, cuya constitucionalidad expresamente sostuvo.

2º) Que, contra dicha decisión, la parte querellante interpuso un recurso extraordinario federal formulando los siguientes agravios: a) la inconstitucionalidad de la mencionada norma, por cuanto el legislador local reguló en materia de extinción de la acción penal que resulta competencia del Congreso de la Nación; b) la irrazonabilidad del plazo previsto en la citada normativa; c) la arbitrariedad en la imposición a su respecto de la mitad de las costas.

Este remedio fue concedido conforme el auto obrante a fs. 1660.

3º) Que el recurso extraordinario interpuesto resulta formalmente admisible, ya que la sentencia impugnada reviste el carácter de definitiva en tanto pone fin al pleito. Además, proviene del tribunal superior de la causa y suscita cuestión



Corte Suprema de Justicia de la Nación

federal suficiente, toda vez que en el caso se ha puesto en cuestión la validez de la norma provincial referida por contradecir la legislación nacional, en inobservancia de lo previsto en los artículos 31 y 75, inciso 12, de la Constitución Nacional, y se denuncia la violación a la garantía de defensa en juicio protegida en el artículo 18 de la Constitución Nacional por mediar arbitrariedad en lo resuelto. Finalmente, existe relación directa e inmediata entre los agravios constitucionales incoados y el pronunciamiento impugnado, y la decisión es contraria al derecho federal invocado por el recurrente.

Cabe recordar, a este respecto, que cuando se encuentra en debate el alcance de una norma de derecho federal, el Tribunal no se encuentra limitado por las posiciones del *a quo* ni por los argumentos de las partes, sino que le incumbe efectuar una declaración sobre el punto disputado, según la interpretación que rectamente les otorgue (Fallos: 308:647 y 339:609, entre otros).

4º) Que el artículo 282 del Código Procesal Penal de la Provincia del Chubut, conforme la redacción aplicable al caso —de sustancial similitud a la vigente— cuya constitucionalidad cuestionó la impugnante, establecía que la etapa preparatoria tendría una duración máxima de seis meses contados desde la realización de la audiencia de apertura de la investigación, y preveía que debía dictarse el sobreseimiento del imputado en el caso de que hubiera transcurrido el plazo previsto —o el de sus eventuales prórrogas— sin que el Fiscal presentara la acusación.

5°) Que el *a quo* sostuvo la constitucionalidad de dicha norma procesal, que fue aplicada en el caso para sobreseer a los tres imputados de la comisión de un hecho de homicidio, por entender que fue dictada en ejercicio de las facultades que la Constitución Nacional otorga a las provincias de dictar sus ordenamientos procesales. Asimismo, el superior tribunal local sostuvo que la Provincia del Chubut con esta previsión —así como con otras que establecen la duración total del proceso— reglamentó el derecho de los imputados a ser juzgados en un plazo razonable, brindando un resguardo más protector de esta garantía que el establecido por el legislador nacional al regular el régimen de la acción penal.

6°) Que esta Corte ha establecido que es facultad no delegada por las provincias al Gobierno Nacional la de organizar su administración de justicia y, por ello, la tramitación de los juicios es de su incumbencia exclusiva. Empero, se ha sostenido que el ejercicio de esta facultad es *"desde todo punto de vista, inconstitucional si impide a los magistrados locales (...) aplicar en su integridad la totalidad del orden jurídico del Estado, en cuya cúspide se encuentra la Constitución Nacional, las leyes que en su consecuencia se dicten por el Congreso (...) a las que las autoridades de cada estado están obligadas a conformarse, no obstante cualquier disposición en contrario que contengan sus constituciones o leyes"* (Fallos: 311:2478).

Con similar criterio, ha afirmado también que *"el diseño del sistema federal en la Constitución Nacional reconoce*



Corte Suprema de Justicia de la Nación

la preexistencia de las provincias y la reserva de todos los poderes que éstas no hubiesen expresamente delegado en el gobierno central, a la vez que exige aplicar estrictamente la preeminencia de los poderes federales en las áreas en que la Ley Fundamental así lo estableció" (Fallos: 324:3048; 333:2367).

Si bien es cierto que todo aquello que involucre el peligro de limitar las autonomías provinciales ha de instrumentarse con suma prudencia para evitar el cercenamiento de los poderes no delegados de las provincias; también lo es que, el ejercicio de las facultades delegadas que la Constitución Nacional asigna a la Nación, no puede ser enervado por aquellas, so pena de convertir en ilusorios los propósitos y objetivos de las citadas facultades que fincan en la necesidad de procurar eficazmente el bien común de la Nación toda, en el que necesariamente se encuentran engarzadas y del cual participan todas las provincias (conf. Fallos: 332:66 y sus citas; 333:2367).

7º) Que, de este modo, resulta indiscutible que las provincias se encuentran facultadas para dictar los códigos de procedimiento con los que hacen aplicación de las leyes de fondo en sus respectivas jurisdicciones y que el criterio, oportunidad y acierto con que las ejercen son irrevisables, salvo el que corresponda efectuar en el marco del control de constitucionalidad destinado a resguardar la supremacía de la Constitución Nacional y de las leyes que en su consecuencia dicte el Congreso.

8°) Que, por tal motivo, le corresponde a esta Corte determinar si la norma procesal, cuya constitucionalidad ha sido puesta en cuestión, implica la estipulación de reglas relativas al ejercicio de la acción penal que resultan de competencia exclusiva del legislador nacional, conforme lo prevé el artículo 75, inciso 12, de la Constitución Nacional.

9°) Que resulta ineludible comenzar este examen partiendo de la premisa de que, en función de la atribución que la Constitución Nacional le otorga al legislador nacional para regular en materia penal, ya desde 1928 esta Corte ha remarcado que *"en los casos de discordancia del Código Penal con una ley procesal, el predominio de la ley de fondo no implica que se han invadido las facultades reservadas por las Provincias para dictar sus leyes de procedimientos, sino que éstas se han apartado de los preceptos de la ley substantiva dictada por el Congreso en ejercicio de facultades propias, y a las que las autoridades de cada provincia están obligadas a conformarse, no obstante cualquier disposición en contrario que contengan las leyes o constituciones provinciales"* (Fallos: 152:62).

10) Que, en forma consistente con ello, esta Corte ha sostenido que *"la aplicación de la ley penal -cuyo dictado con carácter uniforme para toda la Nación el art. 75, inc. 12, de la Constitución atribuye al Congreso-"* determina que *"entre las facultades reservadas a las legislaturas provinciales no está la atribución de establecer soluciones diferentes según el lugar*



Corte Suprema de Justicia de la Nación

del país donde los hechos supuestamente ilícitos hayan sido cometidos" (Fallos: 319:2925).

11) Que este Tribunal ha señalado que el instituto de la prescripción en materia penal encuentra fundamento en el hecho social según el cual el transcurso del tiempo conlleva el *"olvido y el desinterés del castigo"* (Fallos: 292:103), y que compete al legislador nacional determinar el régimen de la prescripción extintiva de las acciones represivas atendiendo a *"consideraciones relacionadas con la seguridad jurídica, (...) la economía procesal (...) y el interés general"* (Fallos: 307:1466).

12) Que ya con relación al artículo 67 del Código Penal, única norma que regula los supuestos procesales que determinan la extinción de la acción penal por prescripción, es decir, por el transcurso del plazo que resulte aplicable según lo previsto en el artículo 62 del mismo cuerpo legal, el Tribunal ha dicho que *"la reciente ley 25.990, modificatoria del artículo 67 del Código Penal, párrafos 4 y 5 (...) sin eliminar la idea de la existencia de actos interruptores de la acción penal (...) **consagra una enumeración taxativa de cuáles son los que asumen tal naturaleza**",* y destacó que *"la nueva legislación no abandona el esfuerzo en mantener el equilibrio entre Nación y provincias **—desde un código que debe regir en toda la República—** toda vez que además de realizar una enumeración de los actos con naturaleza interruptora de la prescripción, permite su asimilación a los institutos similares previstos en las normas locales"* (Fallos: 337:354, énfasis agregado).

13) Que, en función de todo lo dicho precedentemente, resulta enteramente aplicable al *sub examine* la doctrina de Fallos: 178:31, precedente en el que esta Corte afirmó "que el Código Penal establece (...) las causas de extinción de las acciones (...). Y al fijar la prescripción de la acción penal, en su art. 62, determina el tiempo en la cual ésta (...) opera, que debe ser igual en todo el territorio de la Nación, atento el carácter nacional del Código Penal" y que, por tal motivo, la "jurisdicción de las provincias hállase limitada a la aplicación de los códigos comunes, cuando las cosas o las personas caen bajo sus respectivas jurisdicciones. (...) no pueden alterar o modificar en forma alguna la ley de fondo, cualquiera sea el propósito de su legislación", por lo que se declaró la inconstitucionalidad de la norma procesal local al concluirse que en tanto "la Provincia de Entre Ríos ha establecido un término menor que el fijado en el art. 62 del Código Penal para la extinción de la acción (...) ha violado (...) el art. 31 de la Constitución Nacional que establece la supremacía de la ley nacional".

Ello así resulta por cuanto, al haberse atribuido a la Nación la facultad de dictar el Código Penal (artículo 126 de la Constitución Nacional), los estados locales han admitido la prevalencia de las leyes del Congreso Nacional respecto de las materias incluidas en dicho cuerpo –entre las que se encuentran aquellas relativas a la extinción de la acción penal– y, paralelamente, la necesaria limitación de no dictar normas que



Corte Suprema de Justicia de la Nación

las contradigan, sin que ello importe desconocer que las provincias conservan todo el poder no delegado en la Constitución al gobierno federal (Fallos: 326:3899, entre muchos otros), sino determinar el alcance de aquel que sí lo fuera.

14) Que, en consecuencia, debe colegirse que la norma procesal local, tachada de inconstitucional, ha consagrado una solución normativa que apareja una drástica reducción de la vigencia temporal de la acción penal regulada en el código de fondo. De este modo, ha tornado palmariamente inoperantes las disposiciones sustantivas allí contenidas y ha alterado, inválidamente, la armonía con que el legislador nacional combinó el derecho de la sociedad a defenderse contra el delito y el del individuo sometido al proceso, en forma que ninguno de ellos sea sacrificado en aras del otro (cf. *mutatis mutandis*, Fallos: 320:1717).

Por consiguiente, corresponde declarar la inconstitucionalidad del artículo 282 del Código Procesal Penal de la Provincia del Chubut en razón de su disconformidad con las normas de carácter nacional y de fondo establecidas en los artículos 59, 62 y 67 del Código Penal.

15) Que, por último, en razón de lo aquí resuelto, deviene inoficioso que esta Corte se pronuncie respecto de los demás agravios incoados por la parte recurrente.

Por ello, y oído el señor Procurador Fiscal, se hace lugar al recurso extraordinario, se declara la inconstitucionalidad

del artículo 282 del Código Procesal Penal de la Provincia del Chubut en su aplicación al caso y se revoca la sentencia apelada. Costas por su orden, en ambas instancias, en atención a las particularidades del caso (artículo 68, segundo párrafo, y arg. artículo 279, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Vuelvan los autos al tribunal de origen para que, por intermedio de quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo al presente. Notifíquese y cúmplase.

VO-//-



Corte Suprema de Justicia de la Nación

-// -TO DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON JUAN CARLOS MAQUEDA

Considerando:

1º) Que el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chubut declaró inadmisibile la impugnación extraordinaria deducida por el querellante contra la sentencia que sobreseyó a los imputados por haberse excedido el plazo previsto, para la duración de la investigación penal preparatoria, en el artículo 282 del código de procedimiento penal local, cuya constitucionalidad expresamente sostuvo.

2º) Que, contra dicha decisión, la parte querellante interpuso un recurso extraordinario federal formulando los siguientes agravios: a) la inconstitucionalidad de la mencionada norma, por cuanto el legislador local reguló en materia de extinción de la acción penal que resulta competencia del Congreso de la Nación; b) la irrazonabilidad del plazo previsto en la citada normativa; c) la arbitrariedad en la imposición a su respecto de la mitad de las costas.

Este remedio fue concedido conforme el auto obrante a fs. 1660.

3º) Que el recurso extraordinario interpuesto resulta formalmente admisible, ya que la sentencia impugnada reviste el carácter de definitiva en tanto pone fin al pleito. Además, proviene del tribunal superior de la causa y suscita cuestión federal suficiente, toda vez que en el caso, por una parte y

respecto del primer agravio, se ha puesto en cuestión la validez de la norma provincial referida por contradecir la legislación nacional, en inobservancia de lo previsto en los artículos 31 y 75, inciso 12, de la Constitución Nacional, y la decisión ha sido en favor de la validez de la ley local. Por otra parte, y respecto de los restantes agravios, se denuncia la violación a la garantía de defensa en juicio protegida en el artículo 18 de la Constitución Nacional por mediar arbitrariedad en lo resuelto. Finalmente, existe relación directa e inmediata entre los agravios constitucionales incoados y el pronunciamiento impugnado, y la decisión es contraria al derecho federal invocado por el recurrente.

Cabe recordar, a este respecto, que cuando se encuentra en debate el alcance de una norma de derecho federal, el Tribunal no se encuentra limitado por las posiciones del a quo ni por los argumentos de las partes, sino que le incumbe efectuar una declaración sobre el punto disputado, según la interpretación que rectamente les otorgue (Fallos: 308:647 y 339:609, entre otros).

4º) Que el artículo 282 del Código Procesal Penal de la Provincia del Chubut, conforme la redacción aplicable al caso —de sustancial similitud a la vigente— cuya constitucionalidad cuestionó la impugnante, establecía que la etapa preparatoria tendría una duración máxima de seis meses contados desde la realización de la audiencia de apertura de la investigación, y preveía que debía dictarse el sobreseimiento del imputado en el



Corte Suprema de Justicia de la Nación

caso de que hubiera transcurrido el plazo previsto –o el de sus eventuales prórrogas– sin que el Fiscal presentara la acusación.

5º) Que el *a quo* sostuvo la constitucionalidad de dicha norma procesal, que fue aplicada en el caso para sobreseer a los tres imputados de la comisión de un hecho de homicidio, por entender que fue dictada en ejercicio de las facultades que la Constitución Nacional otorga a las provincias para dictar sus ordenamientos procesales.

De esa manera, y para desestimar el planteo de la querrela vinculado a que el citado artículo 282 del Código Procesal Penal local excedía las atribuciones de la provincia al superponerse con el régimen del Código Penal de la Nación para la extinción de las acciones (artículo 59), el *a quo* afirmó que la regulación provincial impugnada *"implica la estipulación de normas de caducidad del ejercicio de la acción penal durante el desarrollo"* de los procesos como uno de los mecanismos posibles para garantizar su *"definición rápida"* e implementar el derecho constitucional a ser juzgado en un plazo razonable. En un mismo razonamiento, los diferentes votos del tribunal sostuvieron que si bien la extinción de la acción penal por prescripción regulada en los artículos 59, 62 y 67 del Código Penal *"atacan la pretensión punitiva del Estado"* y la norma procesal de Chubut *"también ataca lo mismo"*, consideraron que esta última pretende implementar la garantía del debido proceso y el derecho a ser juzgado en un plazo razonable.

Asimismo, el superior tribunal local sostuvo que la Provincia del Chubut con esta previsión –así como con otras que establecen la duración total del proceso– reglamentó el derecho de los imputados a ser juzgados en un plazo razonable, brindando un resguardo más protector de esta garantía que el establecido por el legislador nacional al regular el régimen de la acción penal. En este sentido, los distintos votos coincidieron en entender que *“la regulación de la acción penal en la ley de fondo constituye el piso mínimo”* pero que de ninguna manera configura un *“tope”* que *“obtura el establecimiento de mejores garantías”*. A partir de la premisa de que la Provincia del Chubut hizo uso de su competencia reservada para regular sobre el plazo razonable, el tribunal consideró que la norma impugnada en realidad no colisionaba con la atribución federal del artículo 75, inciso 12, sino que ambas *“se legitiman en la misma instancia constitucional”*.

6º) Que a la luz de estos antecedentes, la cuestión fundamental que debe decidir esta Corte consiste en determinar si el artículo 282 del Código de Procedimiento Penal de la Provincia del Chubut aplicable al caso al prever un supuesto de extinción de la acción penal –por caducidad según lo interpretado por el propio *a quo*– se mantiene dentro de las atribuciones reservadas por la provincia o invade la materia propia del Código Penal delegado exclusivamente al Congreso de la Nación en los artículos 75, inciso 12, y 126 de la Constitución Nacional.



Corte Suprema de Justicia de la Nación

7º) Que para resolver este tipo de cuestiones vinculadas a la distribución de competencias legislativas este Tribunal fijó ciertas pautas de interpretación que velan por el federalismo que ordena nuestra Constitución Nacional.

En tal sentido, esta Corte ha establecido que es facultad no delegada por las provincias al Gobierno Nacional la de organizar su administración de justicia y, por ello, la tramitación de los juicios es de su incumbencia exclusiva. Empero, ha sostenido que el ejercicio de esta facultad es *"desde todo punto de vista, inconstitucional si impide a los magistrados locales (...) aplicar en su integridad la totalidad del orden jurídico del Estado, en cuya cúspide se encuentra la Constitución Nacional, las leyes que en su consecuencia se dicten por el Congreso (...) a las que las autoridades de cada estado están obligadas a conformarse, no obstante cualquier disposición en contrario que contengan sus constituciones o leyes"* ("Di Mascio", Fallos: 311:2478).

Con similar criterio, ha afirmado que *"el diseño del sistema federal en la Constitución Nacional reconoce la preexistencia de las provincias y la reserva de todos los poderes que éstas no hubiesen expresamente delegado en el gobierno central, a la vez que exige aplicar estrictamente la preeminencia de los poderes federales en las áreas en que la Ley Fundamental así lo estableció"* ("Transporte Interprovincial Rosarina S.A.", Fallos: 324:3048).

En esa distribución de competencias, todo análisis de las atribuciones federales invocadas debe partir del canónico principio de interpretación según el cual la determinación de qué poderes las provincias han conferido a la Nación y, sobre todo, del carácter en que lo han sido, debe siempre ceñirse a la lectura más estricta.

Tal mandato interpretativo emana de la premisa según la cual los poderes de las provincias son originarios e indefinidos, en tanto que los correspondientes a la Nación son delegados y definidos (artículos 121 y 75 de la Constitución Nacional, causa "Blanco", Fallos: 1:170, entre muchas otras hasta la más reciente "Cablevisión S.A. c/ Municipalidad de Pilar", Fallos: 329:976). En palabras de Juan Bautista Alberdi *"el poder reservado al gobierno local es más extenso que el nacional porque es indefinido y comprende todo lo que abraza la soberanía del pueblo, mientras que el poder general es limitado y se compone en cierto modo de excepciones"* (Juan Bautista Alberdi, Derecho Público Provincial Argentino, Buenos Aires, editorial Ciudad Argentina, 1998, pág. 146).

Pero además la interpretación estricta con que deben analizarse las potestades que se pusieron en cabeza de la Nación surge también de la preocupación porque tales postulados básicos del federalismo no pierdan realidad. La interpretación estricta aparece, de esa manera, como crucial para prevenir aquel riesgo que denunciaba Clodomiro Zavalía en 1929 de "deformar en el hecho" el federalismo de la Constitución (Prólogo de Clodomiro



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Zavalía a los Comentarios de la Constitución de la Confederación Argentina de Domingo F. Sarmiento, 1929, Rosso, Buenos Aires, págs. 17 y 19).

Ahora bien, si es cierto que todo aquello que involucre el peligro de limitar las autonomías provinciales ha de instrumentarse con suma prudencia para evitar el cercenamiento de los poderes no delegados de las provincias, también lo es que, el ejercicio de las facultades delegadas que la Constitución Nacional asigna a la Nación, no puede ser enervado por aquellas, so pena de convertir en ilusorios los propósitos y objetivos de las citadas facultades que fincan en la necesidad de procurar eficazmente el bien común de la Nación toda, en el que necesariamente se encuentran engarzadas y del cual participan todas las provincias ("Molinos", Fallos: 332:66 y sus citas).

8º) Que, de este modo a la luz de todo lo dicho anteriormente, resulta indiscutible que las provincias se encuentran facultadas para dictar los códigos de procedimiento con los que hacen aplicación de las leyes de fondo en sus respectivas jurisdicciones, y que el criterio, oportunidad y acierto con que ejercen tales facultades son irrevisables excepto en cuanto al examen que corresponda efectuar en el marco del control de constitucionalidad destinado a resguardar la supremacía de la Constitución Nacional.

9º) Que en consecuencia esa es la cuestión que debe examinar la Corte en esta oportunidad pues la recurrente plantea que el artículo 282 del Código Procesal Penal de la Provincia del Chubut aplicable al caso viola la distribución de competencias de los artículos 75, inciso 12, y 126 de nuestra Constitución Nacional.

En efecto, entre aquellas potestades que la Constitución confiere a la Nación se encuentran precisamente las del artículo 75, inciso 12, que imponen al Congreso federal *"dictar los Códigos Civil, Comercial, Penal, de Minería, y del Trabajo y Seguridad Social, en cuerpos unificados o separados, sin que tales códigos alteren las jurisdicciones locales"*. A su vez, la Carta Fundamental en su artículo 126 le prohíbe a las provincias dictar el Código Penal. En la confluencia de estas dos normas surge la clara atribución exclusiva del Poder Legislativo Nacional y así lo ha sostenido esta Corte históricamente (*"Otero"*, Fallos: 57:337; *"S.A. Cayetano Piccione"*, Fallos: 252:26; *"Las Mañanitas"*, Fallos: 332:1704; *"Beaudean"*, Fallos: 335:6).

10) Que esa uniformidad de los llamados códigos de fondo irrumpe en la Constitución Nacional como una continuidad consciente de una tradición previa a la revolución y reputada como un instrumento fundamental para lograr la construcción de la Nación.



Corte Suprema de Justicia de la Nación

En el proyecto constitucional de Alberdi –presentado como el delicado equilibrio entre las aspiraciones sobre en qué convertir la Nación y el modo de ser actual de la “*vida normal y real de la República Argentina*”– la legislación de fondo común aparece como uno de los antecedentes que merecían ser recogidos para converger en su modelo mixto que sintetizaba y abrazaba el “*localismo con la nación*” (Juan Bautista Alberdi, “Bases y puntos de partida para la organización política de la República”, Biblioteca del Congreso de la Nación, 2017, págs. 119 y 114/120).

Pero, además, la legislación de fondo común debía prevalecer no solo por ser una tradición en sí misma sino porque sería el medio por excelencia para mancomunar a la Nación por venir. Alberdi entendía que la legislación uniforme en distintos ramos era un instrumento para la construcción del país pues permitiría “*estimular la población y el desarrollo*” (Juan Bautista Alberdi, cit., págs. 86, 150 y 110). Y en su Derecho Público Provincial más directamente explicitó “*el país que tuviese tantos códigos civiles, comerciales y penales como provincias, no sería un Estado, ni federal ni unitario. Sería un caos*” (Juan Bautista Alberdi, Derecho Público Provincial Argentino, editorial Ciudad Argentina, 1998, pág. 17).

Justo José de Urquiza también convencido de la necesidad de una comunidad legislativa en estas materias para lograr realizar el proyecto de una Nación, en su carácter de director provisorio de la Confederación Argentina, el 24 de

agosto de 1852 creó una comisión a la que le encomendaba la codificación del derecho penal entre otras materias. En esa oportunidad, afirmaba que la paz que por fin respiraba la confederación poco iba a durar si no consolidaban sus leyes e instituciones y explicaba que poco sentido tendría garantizar en la Constitución los derechos de la persona con arreglo a las leyes, si al recurrir a estas mismas leyes "sólo encontrase caos" (cf. transcripción de la carta de Urquiza del 24 de agosto de 1852 en Cabral Texo, Jorge, "Historia del Código Civil Argentino", Librería y Casa Editora de Jesús Menéndez, 1920, pág. 20).

A su vez, la delegación de tales poderes de codificación a la federación no pasó desapercibida en el seno del Congreso Constituyente de 1853. Ante las objeciones de Zavalía sobre la merma "a la soberanía provincial" que supondría encomendar los códigos de fondo a la Confederación, Gorostiaga explicó que si se dejaba a cada provincia esta facultad, "la legislación del país sería un inmenso laberinto de donde resultarían males incalculables" y que, por otra parte, "si en los Estados Unidos había códigos diferentes, era porque los americanos del Norte descendientes de los ingleses, habían formado como estos un cuerpo de legislación de leyes sueltas" (Congreso General Constituyente, 46° sesión, 28 de abril de 1853, Santa Fe, págs. 175-76, y luego sesión 48°, 30 de abril de ese mismo año, Santa Fe, pág. 186).



Corte Suprema de Justicia de la Nación

La idea de que ese fuera un "derecho común" a las provincias se mantuvo incluso luego de la reforma de 1860 en la que, después del fundacional pacto del 11 de noviembre de 1859 de San José de Flores, y a partir de las reformas propuestas por la Provincia de Buenos Aires, la Convención Constituyente *ad hoc* modificó esa cláusula únicamente para preservar la jurisdicción de los tribunales provinciales en la materia. Así, en el informe de la Comisión Examinadora de la Constitución Federal –luego aprobado– se reconoció el buen espíritu de la facultad del Congreso Nacional de dictar los códigos de fondo "*por cuanto ella tiende a la uniformidad de la legislación*" (Informe de la Comisión Examinadora de la Constitución Federal, "Reforma Constitucional de 1860. Textos y documentos fundamentales", Universidad Nacional de La Plata, 1961, apartado IV, pág. 128).

A partir de estos antecedentes, esa particular unidad legislativa aparece como instrumental a la mancomunidad política.

Como ya ha dicho esta Corte, ese mandato constitucional se dirige directamente a engrosar "*los fuertes lazos de unidad que resultan necesarios para que exista una misma identidad*" ("Las Mañanitas", Fallos: 332:1704) y demostró ser "*uno de los instrumentos que más poderosamente han contribuido a la consolidación de la unión nacional*" salvaguardando al mismo tiempo la diversidad de jurisdicciones que corresponde al propio Estado federal ("Ramos", Fallos: 278:62).

11) Que así enmarcado el sentido de la codificación uniforme en nuestra Constitución Nacional, corresponde señalar en lo que atañe a este caso concreto que este Tribunal ya tiene dicho que es únicamente al Congreso de la Nación a quien le incumbe legislar sobre la extinción de las acciones en razón de la delegación de los artículos 75, inciso 12, y 126 para dictar el Código Penal ("Miranda", Fallos: 219:400).

En efecto, jurisprudencia histórica de este Tribunal afirma que le corresponde al Congreso de la Nación regular puntualmente sobre la prescripción en tanto constituye uno de los modos de extinción de las acciones (cf. Fallos: 193:231; 219:400; 226:727, entre muchos otros).

En línea con los referidos fines que inspiraron la uniformidad de la legislación, este Tribunal ha señalado que el instituto de la prescripción en materia penal encuentra fundamento en el hecho social según el cual el transcurso del tiempo conlleva el *"olvido y el desinterés del castigo"* ("Ponti", Fallos: 292:103) y que las normas legislativas que lo regulan se fundan en *"consideraciones relacionadas con la seguridad jurídica y la economía procesal"* ("Guardia", Fallos: 307:1466).

12) Que, así definido el alcance de la atribución exclusiva del Congreso de la Nación para dictar el Código Penal y legislar en lo relativo a la extinción de la acción penal,



Corte Suprema de Justicia de la Nación

queda sellado el estándar de análisis de validez aplicable a la norma provincial aquí impugnada.

Es que cuando la materia regulada por la provincia se monta sobre aquellas facultades delegadas exclusivamente a la Nación, la consecuencia es directamente fulminante para la normativa local, pues allí la convivencia competencial se convierte en sí misma en insostenible. Distinto es el estándar de análisis de validez aplicable cuando, a diferencia del presente caso, el aspecto regulado por la provincia corresponde al ejercicio de sus facultades propias al que concurre una regulación del Congreso federal, en cuyo caso el estándar de análisis exige adentrarse en la constatación de si media entre ambas normas una incompatibilidad intolerable, toda vez que allí la mera cohabitación de normas emanadas de diferentes autoridades no resulta fatal.

Recientemente, la Corte aplicó estos estándares para resolver conflictos entre normas emanadas de diferentes autoridades a la luz de las citadas pautas de interpretación respetuosas del federalismo.

Por una parte, ante planteos que alegaban una invasión de normas locales en atribuciones legislativas exclusivas de la Nación, este Tribunal evaluó estrictamente si esas regulaciones provinciales efectivamente abordaban tópicos que les eran vedados.

Así, en "Telefónica Móviles Argentina c/ Municipalidad de General Güemes" (Fallos: 342:1061, disidencia de los jueces Maqueda y Rosatti) se determinó que en ese caso no se había acreditado que la ordenanza municipal que, invocando atribuciones propias en materia ambiental, de planeamiento territorial y de salud pública, reglamentaba el emplazamiento, instalación y habilitación de antenas de telecomunicaciones, constituyera un obstáculo real y efectivo que interfiriera con la materia legislativa propia del Estado Nacional en virtud, entre otras, de la cláusula del comercio y la de fijación de los correos generales (artículo 75, incisos 13 y 14, de la Constitución Nacional).

También, ante la alegada invasión de normas locales en supuestos ámbitos exclusivos de la Nación, esta Corte determinó que la regulación del juicio por jurados no se encuentra vedada a las provincias pues no se encuentra entre las enumeradas en el artículo 126 de la Constitución Nacional, por lo que se remarcó que otra lectura *"aparejaría una por demás sustancial restricción de las facultades provinciales de darse sus propias instituciones y de disponer su sistema de administración de justicia"* ("Canales", Fallos: 342:697, voto de los jueces Maqueda y Lorenzetti).

Finalmente, también aplicando las mismas pautas de interpretación federal, en el caso "Shi, Jinchui c/ Municipalidad de la Ciudad de Arroyito" (Fallos: 344:1151), se determinó que no se comprobaba la denunciada invasión de



Corte Suprema de Justicia de la Nación

atribuciones locales en ámbitos exclusivos de la Nación pues la ordenanza en cuestión, al imponer el descanso dominical, regula días y horarios de apertura y cierre de los comercios sin que ello suponga *"en modo alguno una regulación del contrato de trabajo, materia que le compete a la legislación nacional"* ("Shi, Jinchui c/ Municipalidad de la Ciudad de Arroyito", Fallos: 344:1151, voto de los jueces Maqueda y Rosatti).

Por otra parte, ante un supuesto de facultades concurrentes en el caso "Nobleza Piccardo" (Fallos: 338:1110, voto de los jueces Maqueda y Highton de Nolasco), este Tribunal validó una ley provincial que establecía restricciones a la publicidad del tabaco sin perjuicio de sus diferencias con la regulación nacional, toda vez que la convivencia entre ambas normas no resultaba repugnante.

Sin embargo, y a diferencia de lo que se verificaba en los supuestos examinados en aquellos precedentes, una vez que se entiende, como en el presente caso, que la norma provincial efectivamente regula un instituto -como la extinción de la acción penal- que corresponde al ámbito legislativo exclusivo de la Nación -en los artículos 59, 62 y 67 del Código Penal-, no puede tolerarse la convivencia entre ambas regulaciones.

En este sentido, la sentencia recurrida escapa a los estándares reseñados en cuanto sostiene que se puede reconocer simultáneamente la potestad exclusiva de la Nación para regular sobre los modos de extinción de la acción penal (artículos 59,

62 y 67) y la de una atribución local que, más allá de los fines que la guíen, crea un supuesto alternativo de extinción de la acción penal por el transcurso del tiempo, tal como fue definido por el propio tribunal de la causa.

Como se ha dicho antes, la lectura que se haga de las atribuciones de la Provincia del Chubut para regular sobre la celeridad de los procesos judiciales y la de los artículos 59, 62 y 67 del Código Penal de la Nación deberán ceñirse a una interpretación respetuosa del federalismo. Sin embargo, ello no permite tergiversar las pautas constitucionales reconociendo la atribución exclusiva ejercida por el Congreso de la Nación en el Código Penal al determinar bajo qué supuestos se extingue una acción penal por el transcurso del tiempo y simultáneamente afirmar que ello puede convivir con un modo alternativo de extinción de la acción penal vinculado a esa causa emanado de una legislatura provincial.

13) Que esta solución se encuentra en consonancia con la tradicional jurisprudencia de esta Corte que desde 1928 entendió que, en función de la atribución que la Constitución Nacional otorga al legislador nacional para regular en materia penal, *"en los casos de discordancia del Código Penal con una ley procesal, el predominio de la ley de fondo no implica que se han invadido las facultades reservadas por las Provincias para dictar sus leyes de procedimientos, sino que éstas se han apartado de los preceptos de la ley substantiva dictada por el Congreso en ejercicio de facultades propias, y a las que las*



Corte Suprema de Justicia de la Nación

autoridades de cada provincia están obligadas a conformarse, no obstante cualquier disposición en contrario que contengan las leyes o constituciones provinciales" ("Criminal c/ González", Fallos: 152:62).

14) Que, en forma consistente con ello, esta Corte ha sostenido que "la aplicación de la ley penal –cuyo dictado con carácter uniforme para toda la Nación el art. 75, inc. 12, de la Constitución atribuye al Congreso–" determina que "entre las facultades reservadas a las legislaturas provinciales no está la atribución de establecer soluciones diferentes según el lugar del país donde los hechos supuestamente ilícitos hayan sido cometidos" ("Dahlgren", Fallos: 319:2925).

15) Que con relación al artículo 67 del Código Penal, única norma que regula los supuestos procesales que determinan la extinción de la acción penal por prescripción, es decir, por el transcurso del plazo que resulte aplicable según lo previsto en el artículo 62 del mismo cuerpo legal, el Tribunal ha dicho que "la reciente ley 25.990, modificatoria del artículo 67 del Código Penal, párrafos 4 y 5 (...) sin eliminar la idea de la existencia de actos interruptores de la acción penal (...) **consagra una enumeración taxativa de cuáles son los que asumen tal naturaleza**", y destacó que "la nueva legislación no abandona el esfuerzo en mantener el equilibrio entre Nación y provincias –**desde un código que debe regir en toda la República**– toda vez que además de realizar una enumeración de los actos con naturaleza interruptora de la prescripción, permite su

asimilación a los institutos similares previstos en las normas locales" ("Demaría", Fallos: 337:354, énfasis agregado).

16) Que, por todo lo dicho, resulta enteramente aplicable al *sub examine* la doctrina del precedente "Mustazzi" en el que esta Corte afirmó "que el Código Penal establece (...) las causas de extinción de las acciones (...). Y al fijar la prescripción de la acción penal, en su art. 62, determina el tiempo en la cual ésta (...) opera, que debe ser igual en todo el territorio de la Nación, atento el carácter nacional del Código Penal" y que, por tal motivo, la "jurisdicción de las provincias [se halla] limitada a la aplicación de los códigos comunes, cuando las cosas o las personas caen bajo sus respectivas jurisdicciones. (...) no pueden alterar o modificar en forma alguna la ley de fondo, cualquiera sea el propósito de su legislación", por lo que se declaró la inconstitucionalidad de la norma procesal local al concluirse que en tanto "la Provincia de Entre Ríos ha establecido un término menor que el fijado en el art. 62 del Código Penal para la extinción de la acción (...) ha violado (...) el art. 31 de la Constitución Nacional que establece la supremacía de la ley nacional" ("Mustazzi", Fallos: 178:31).

También resulta conducente recordar que en el precedente "Miranda" (Fallos: 219:400) la Corte declaró la inconstitucionalidad de una norma del Código de Procedimiento de la Provincia de Córdoba que conducía a declarar extinguida la acción penal cuando no se instaba el procedimiento durante el



Corte Suprema de Justicia de la Nación

plazo de un mes. Puntualmente señaló que *"las leyes procesales cuando emplazan o conminan para la realización de cierto acto dentro de determinado tiempo, sólo pueden sancionar el incumplimiento o la omisión por vía de la caducidad del derecho a cuyo ejercicio se insta (...) pero no decidir la pérdida de acciones propias de una materia distinta a la que conforma la sustanciación solemne y prolija de los juicios"*. La Corte entendió que en ese caso la Provincia de Córdoba había excedido *"los límites máximos del proceso en sí"* al decidir que la inactividad de las partes conducía al *"sobreseimiento por 'extinción de la acción' penal"*.

Ello así por cuanto, al haberse atribuido a la Nación la facultad de dictar el Código Penal (artículos 75, inciso 12, y 126 de la Constitución Nacional), los estados locales han admitido la prevalencia de las leyes del Congreso Nacional respecto de las materias válidamente incluidas en dicho cuerpo -entre las que se encuentran aquellas relativas a la extinción de la acción penal- y, paralelamente, la necesaria limitación de no dictar normas que las contradigan.

17) Que, en consecuencia, debe colegirse que la norma procesal local, tachada de inconstitucional, ha consagrado una solución normativa que apareja una drástica reducción de la vigencia temporal de la acción penal regulada en el código de fondo. De este modo, ha tornado palmariamente inoperantes las disposiciones sustantivas allí contenidas y ha alterado, inválidamente, la armonía con que el legislador nacional combinó

el derecho de la sociedad a defenderse contra el delito y el del individuo sometido al proceso, en forma que ninguno de ellos sea sacrificado en aras del otro (cf. "Demaría" ya citado y su cita de Fallos: 320:1717).

Por consiguiente, corresponde declarar la inconstitucionalidad del artículo 282 del Código Procesal Penal de la Provincia del Chubut toda vez que invade atribuciones exclusivas de la Nación ejercidas en los artículos 59, 62 y 67 del Código Penal.

18) Que, por último, y en razón del modo en que aquí se resuelve, deviene inoficioso que esta Corte se pronuncie respecto de los demás agravios incoados por la parte recurrente.

Por ello, y oído el señor Procurador Fiscal, se hace lugar al recurso extraordinario, se declara la inconstitucionalidad del artículo 282 del Código Procesal Penal de la Provincia del Chubut en su aplicación al caso y se revoca la sentencia apelada. Costas por su orden, en ambas instancias, en atención a las particularidades del caso (artículo 68, segundo párrafo, y arg. del artículo 279, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Vuelvan los autos al tribunal de origen para que, por intermedio de quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo al presente. Notifíquese y cúmplase.

VO-//-



Corte Suprema de Justicia de la Nación

-// -TO DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON RICARDO LUIS LORENZETTI

Considerando:

1º) Que el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chubut declaró inadmisibile la impugnación extraordinaria deducida por el querellante contra la sentencia que sobreseyó a los imputados por haberse excedido el plazo previsto para la duración de la investigación penal preparatoria en el artículo 282 del Código de Procedimiento Penal de la Provincia del Chubut, cuya constitucionalidad expresamente sostuvo.

2º) Que, contra dicha decisión, la parte querellante interpuso recurso extraordinario federal, el cual fue concedido por el tribunal a quo. En dicho recurso, el impugnante se agravió por considerar vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva (con cita de los artículos 1.1, 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) al declarar inadmisibile el recurso de esa parte contra el sobreseimiento de los imputados en virtud de una errónea aplicación del artículo 387 del Código Procesal Penal de la Provincia del Chubut. Asimismo, planteó la inconstitucionalidad de los artículos 146, 147, 148, 282 y 283 del referido código, por considerar que los plazos allí fijados son irrazonables y que su fijación por parte del legislador provincial configuró un indebido avance sobre facultades reservadas al legislador nacional, en cuanto

constituye una modificación de las disposiciones sobre la vigencia de la ley penal establecidas en el artículo 59 del Código Penal. Finalmente, consideró arbitraria la imposición a su respecto de la mitad de las costas.

3º) Que en su dictamen, el señor Procurador Fiscal entendió que la sentencia apelada debe ser revocada. En sustento de su postura, invocó los precedentes de esta Corte en Fallos: 178:31; 219:400 y 308:2140, en los cuales, según su opinión, se habrían examinado normas análogas, y se habría reafirmado el principio por el cual las provincias no pueden alterar en forma alguna la ley de fondo. Consiguientemente, afirma que ellas *"...carecen de facultades para establecer una causa de extinción de la acción penal"*. En esa dirección, destacó que si bien en su actual redacción (conforme ley 27.147), el artículo 59 del Código Penal incluyó nuevas causales de extinción de la acción penal conforme los nuevos institutos procesales que ya estaban siendo aplicados en varias provincias, el legislador dejó intencionalmente de lado la incorporación de las normas relacionadas con la extinción de la acción penal por violación del plazo razonable previstas en los códigos procesales provinciales.

4º) Que el recurso extraordinario interpuesto resulta formalmente admisible, ya que la sentencia impugnada reviste el carácter de definitiva en tanto pone fin al pleito. Además, proviene del tribunal superior de la causa y suscita cuestión federal suficiente solo en cuanto atañe a la controversia en



Corte Suprema de Justicia de la Nación

torno a la validez de la norma provincial referida por contradecir la legislación nacional, en inobservancia de lo previsto en los artículos 31 y 75, inciso 12, de la Constitución Nacional, y se denuncia la violación a la garantía de defensa en juicio protegida en el artículo 18 de la Constitución Nacional por mediar arbitrariedad en lo resuelto. Finalmente, existe relación directa e inmediata entre los agravios constitucionales incoados y el pronunciamiento impugnado, y la decisión es contraria al derecho federal invocado por el recurrente.

5º) Que el artículo 282 del Código Procesal Penal de la Provincia del Chubut, que fue aplicado en el caso para sobreseer a los tres imputados de la comisión de un hecho de homicidio y cuya constitucionalidad cuestionó la impugnante, establecía que la etapa preparatoria tendría una duración máxima de seis meses contados desde la realización de la audiencia de apertura de la investigación, y preveía que debía dictarse el sobreseimiento del imputado en el caso de que hubiera transcurrido el plazo previsto –o el de sus eventuales prórrogas– sin que el Fiscal presentara la acusación.

6º) Que el *a quo* sostuvo la constitucionalidad de dicha norma procesal, por entender que fue dictada en ejercicio de las facultades que la Constitución Nacional otorga a las provincias de dictar sus ordenamientos procesales. Al respecto, destacó que las normas que estipulan un tiempo para la duración del proceso penal en un todo o en su faz preparatoria, abastecen la garantía del debido proceso legal en su aspecto temporal, que

involucra el derecho a una definición rápida de los procesos penales e implica la estipulación de normas de caducidad en el ejercicio de la acción penal durante el desarrollo de aquellos. En ese marco, el superior tribunal local sostuvo que la Provincia del Chubut reglamentó, mediante las disposiciones en estudio, el derecho de los imputados a ser juzgados en un plazo razonable, brindando un resguardo más protector de esta garantía que el establecido por el legislador nacional al regular el régimen de la acción penal. Y añadió que de ese modo, el legislador provincial no hizo sino aplicar los criterios o estándares constitucionales a sus propios códigos procesales, en uso de sus competencias reservadas, incluyendo entre ellas a las delegadas pero no ejercidas por el legislador nacional, conforme lo establecido en los artículos 121 y 126 de la Constitución Nacional.

7º) Que en primer lugar, es preciso tener presente la inveterada doctrina de esta Corte Suprema que establece que la declaración judicial de inconstitucionalidad del texto de una disposición legal -o de su aplicación concreta a un caso- es un acto de suma gravedad institucional que debe ser considerado como *ultima ratio* del orden jurídico, por lo que no cabe efectuarla sino cuando la repugnancia del precepto con la cláusula constitucional invocada sea manifiesta, requiriendo de manera inexcusable un sólido desarrollo argumental y la demostración de un agravio determinado y específico (Fallos:



Corte Suprema de Justicia de la Nación

249:51; 299:291; 335:2333; 338:1444, 1504; 339:323, 1277; 340:669).

8º) Que sentado ello, e ingresando ya en el análisis de las cuestiones objeto de controversia en el *sub examine*, cabe tener presente que esta Corte Suprema ha establecido también que *"...el diseño del sistema federal en la Constitución Nacional reconoce la preexistencia de las provincias y la reserva de todos los poderes que éstas no hubiesen expresamente delegado en el gobierno central, a la vez que exige aplicar estrictamente la preeminencia de los poderes federales en las áreas en que la Ley Fundamental así lo estableció"* (Fallos: 324:3048 "Transporte Interprovincial Rosarina S.A.", considerando 2º).

En tal contexto, la invocación de facultades federales debe analizarse tomando como parámetro interpretativo que la determinación de los poderes delegados por las provincias a la Nación y el carácter de dicha delegación debe efectuarse siempre a partir de la lectura más estricta posible del texto legal. Ello, como derivación de la premisa según la cual los poderes de las provincias son originarios e indefinidos, mientras que los correspondientes a la Nación son delegados y expresos, consagrada en los artículos 121 y 75 de la Constitución Nacional y reconocida en el precedente de Fallos: 1:170, entre muchos otros.

En esa dirección, esta Corte Suprema afirmó que las provincias *"...conservan su soberanía absoluta en todo lo relativo*

a los poderes no delegados a la Nación (Fallos: 329:5814 y sus citas, entre otros)". En consecuencia, los actos de las legislaturas provinciales no pueden, en principio, ser invalidados, salvo en aquellos casos en los que "...la Constitución concede al Congreso Nacional, en términos expresos, un poder exclusivo, o en que el ejercicio de idénticos poderes ha sido expresamente prohibido a las provincias, o cuando hay una absoluta y directa incompatibilidad en el ejercicio de ellos por estas últimas" (Fallos: 331:1412 y sus citas; 341:1148 y, más recientemente, en Fallos: 342:697, "Canales, Mariano Eduardo", voto de los jueces Lorenzetti y Maqueda, considerando 11).

9º) Que en el escenario descripto, se encuentra fuera de discusión la inteligencia constitucional que tradicionalmente se ha reconocido a las provincias para la organización de su propia administración de justicia y sus regímenes procesales (ver lo expresado en el voto de los jueces Lorenzetti y Maqueda en Fallos: 342:697, citado supra, en especial considerandos 7º, 9º y 16); como así también que la facultad de regular sobre el derecho sustantivo se encuentra entre las potestades que la Constitución le confiere a la Nación conforme lo establecido en el artículo 75, inciso 12, que le atribuye a esta última el deber de dictar "...los Códigos Civil, Comercial, Penal, de Minería, y del Trabajo y Seguridad Social, en cuerpos unificados o separados, sin que tales códigos alteren las jurisdicciones locales", a la vez que les prohíbe a las provincias dictar el



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Código Penal (artículo 126, Constitución Nacional). Así lo ha reconocido esta Corte Suprema en los precedentes de Fallos: 57:337 "Otero"; 252:26 "S.A. Cayetano Piccione"; 332:1704 "Las Mañanitas" y 335:6 "Beaudean".

10) Que, en ese escenario, cabe destacar que el primer paso para adoptar una decisión consiste en delimitar el conflicto de normas y, posteriormente, ponderar los principios constitucionales en juego.

Esta ponderación de principios debe efectuarse examinando la pluralidad de fuentes de derecho, toda vez que debe interpretarse la Constitución Nacional, la Constitución de la Provincia del Chubut, el Código Penal de la Nación y el Código Procesal Penal de la Provincia del Chubut.

11) Que, cuando se plantea un caso de conflicto de normas constitucionales y de pluralidad de fuentes, debe aplicarse la regla de la interpretación coherente y armónica (Fallos: 186:170; 296:432 y 342:1061, voto del juez Lorenzetti).

La determinación del referido estándar exige: a) delimitar con precisión el conflicto de normas y fuentes a fin de reducirlo al mínimo posible, para buscar una coherencia que el intérprete debe presumir en el ordenamiento normativo; b) proceder a una armonización ponderando los principios jurídicos aplicables; c) considerar las consecuencias de la decisión en los valores constitucionalmente protegidos (Fallos: 330:3098, disidencia de los jueces Lorenzetti y Zaffaroni).

12) Que, como quedó expuesto, la resolución de la controversia sometida a estudio del Tribunal impone discernir el límite en el ejercicio de las competencias exclusivas delegadas expresamente a la Nación (para regular en orden al derecho penal sustantivo) y las reservadas para sí por las provincias (para legislar en la materia de derecho procesal penal). Ello así, desde que aun cuando la diferenciación entre los ámbitos de actuación reservados a una u otras pueda parecer evidente, no cabe excluir la posibilidad de que el ejercicio de las facultades delegadas a la Nación para el dictado de los códigos de fondo "...alteren las jurisdicciones locales..." (artículo 75, inciso 12, de la Constitución Nacional) o que exista una "absoluta y directa incompatibilidad" entre el ejercicio de las facultades no delegadas por las provincias y las normas de fondo (Fallos: 331:1412 y sus citas; 341:1148).

De conformidad con lo expresado en el considerando anterior, la interpretación de ambas competencias debe ser armónica y que es necesario determinar qué criterios deben ser definitorios de los límites de cada una de ellas.

Cabe recordar que, según jurisprudencia del Tribunal, el correcto ejercicio de las competencias de las distintas jurisdicciones debe basarse en la coordinación, con un fin de ayuda y no de destrucción y que, ante la alegación de un conflicto entre ellas, deberá evaluarse si se enervan mutuamente o si interfieren de forma tal que se obstaculicen.



Corte Suprema de Justicia de la Nación

13) Que en ese marco, cabe descartar, en primer término, que la regulación de la garantía del plazo razonable mediante el dictado de normas como la aquí cuestionada importe, en sí misma, una intromisión directa de la Provincia del Chubut en las facultades delegadas a la Nación, toda vez que el sustrato de las referidas normas es indudablemente procesal, no sustantivo. Además, no existe una norma nacional que reglamente los plazos a partir de los cuales puede entenderse que el proceso deja de ser razonable, que pueda entrar en conflicto con la normativa provincial objeto de análisis en el *sub examine*.

En efecto, no es posible asimilar -como pretende el recurrente- al instituto de la prescripción con la regulación de la garantía del plazo razonable mediante la cláusula de caducidad de la facultad del Ministerio Público Fiscal de impulsar la acción penal establecida en las normas provinciales cuestionadas. Y ello, sin perjuicio de lo expresado por esta Corte Suprema en diversas oportunidades, en punto a que la prescripción de la acción penal constituye el instrumento jurídico adecuado para salvaguardar el derecho del imputado a un pronunciamiento sin dilaciones indebidas (Fallos: 323:982 y 333:1987, entre muchos otros).

La circunstancia de que exista una estrecha relación entre la garantía del plazo razonable y el instituto de la prescripción no autoriza a derivar de ella la conclusión de que los tiempos previstos para la prescripción puedan ser utilizados sin más como baremo para determinar la "duración razonable del

proceso penal". Ello así, por cuanto la citada garantía puede infringirse aun cuando el delito puntual que se investiga no se encuentre prescripto (cfr. Fallos: 323:982 "Amadeo de Roth", y "Espíndola, Juan Gabriel", Fallos: 342:584, entre otros); mientras que, a la inversa, la prescripción puede operar en el marco de un proceso llevado adelante con una celeridad notable. Es preciso concluir, entonces, que se trata de supuestos diferentes, puesto que en un caso lo que está en juego es el tiempo que tiene el titular de la acción para comenzar a ejercer la persecución penal y en el otro, la diligencia con la que se lleva adelante una persecución ya iniciada.

Una diferencia adicional entre ambos institutos reside en que la duración razonable de los procedimientos, en principio, no tiene relación directa con la gravedad de los delitos que constituyen el objeto del proceso, vínculo que sí es un elemento central de la prescripción. Así, por ejemplo, cualquier homicidio agravado de los previstos en el artículo 80 del Código Penal, que es de los delitos más graves posibles, contempla un plazo de prescripción de quince años incluso si es de acreditación sencilla; mientras que, a la vez, un caso de lesiones culposas puede demandar una prueba extremadamente compleja, aunque el hecho investigado en sí sea muy leve. Aquí sí la prescripción juega un papel decisivo, al poner un tope a la duración del proceso, pasado el cual sería irrazonable continuar con la persecución.



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Por consiguiente, no resulta posible considerar que la "caducidad" a la que hace alusión el tribunal a quo (como consecuencia de la inactividad de los encargados de impulsar la acción penal) y la "prescripción" sean términos equivalentes, para concluir que al legislador provincial le está vedado fijar cualquier plazo perentorio como presupuesto procesal para la validez de los actos.

En esa dirección, vale tener presente que, para poder determinar cuándo resulta efectivamente vulnerada la referida garantía, esta Corte Suprema ha identificado -de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos- ciertos criterios con que debe ser apreciada la duración del proceso, entre los que se encuentran la complejidad del caso, la conducta del imputado y la manera en que el asunto fue llevado por las autoridades administrativas y judiciales (sentencias en el caso "König" del 28 de junio de 1978 y del caso "Neumeister" del 27 de junio de 1968, publicadas en "Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Jurisprudencia 1959-1983", B. J. C., Madrid, págs. 450/466, párrafo 99, y 68/87, párrafo 20, respectivamente; en el mismo sentido, más recientemente "Calleja v. Malta", del 7 de abril de 2005, párrafo 123) (conforme dictamen del señor Procurador Fiscal a cuyos fundamentos remitió esta Corte Suprema en Fallos: 330:3640).

Siendo que, conforme los precedentes citados, "*...la manera en que el asunto fue llevado por las autoridades administrativas y judiciales*" constituye una de las pautas a

tener en cuenta para determinar la posible afectación de la garantía del plazo razonable, nada obsta en principio a que, como se viene señalando, el legislador provincial establezca, en el marco del ejercicio del principio de oportunidad expresamente incorporado como causal de extinción de la acción penal en el artículo 59, inciso 5º, del Código Penal, una cláusula procesal dirigida a resguardar la mencionada garantía mediante la incorporación de un plazo cierto y perentorio para que el acusador público impulse la acción penal, bajo sanción de caducidad.

Ello, en línea con el artículo 168 de la Constitución de la Provincia del Chubut, que consagra como "*...obligación de todos los magistrados y funcionarios judiciales sustanciar y fallar los juicios dentro de los términos legales y conforme a derecho*", añadiendo que una vez "*[v]encidos los plazos a que se refiere el párrafo precedente, previa petición, pierden la aptitud jurisdiccional en el caso*". Tanto más cuando la referida disposición constitucional en su párrafo 2º y el artículo 147 del código procesal provincial prevén la responsabilidad de los funcionarios responsables de la "morosidad judicial" que haya determinado la caducidad de la acción penal, calificándola como "*...falta grave a los fines de la destitución*" (artículo 168, *in fine*, de la Constitución de la Provincia del Chubut).

14) Que, como consecuencia de lo dicho, resulta decisiva para la resolución de la controversia planteada en el *sub lite* la determinación de si el modo en que el legislador



Corte Suprema de Justicia de la Nación

provincial ha reglamentado la garantía de plazo razonable en el artículo 282 del Código Procesal Penal de Chubut supone, o no, una interferencia relevante, que provoque una distorsión en la aplicación del derecho de fondo. Esto es: de la materia cuya regulación ha sido expresamente delegada a la Nación.

15) Que la decisión judicial exige, como primer paso lógico, la delimitación de los hechos (elemento fáctico), la identificación de la norma aplicable (elemento normativo) para elaborar el juicio de subsunción (elemento deductivo).

Que el segundo paso consiste en comprobar que la solución deductiva sea coherente con los precedentes judiciales en los que se establecieron reglas jurídicas para casos con circunstancias fácticas similares (elemento de consistencia), a fin de garantizar que la ley se aplique en forma igualitaria y previsible.

Que el tercer paso requiere asegurar que la solución también sea coherente con el resto del sistema jurídico, cuyas reglas es preciso armonizar (elemento de coherencia).

Que un cuarto paso lógico debe enfocarse en las posibles repercusiones futuras de la solución (elemento consecuencialista). En este sentido, esta Corte Suprema ha señalado reiteradamente que la interpretación no puede prescindir de las consecuencias que se derivan de cada criterio, pues ellas constituyen uno de los índices más seguros para verificar su razonabilidad (Fallos: 302:1284; 303:917; 310:464;

311:1925; 312:156; 320:1962; 323:1406, 3412, 3619; 324:68, 1481, 2107 y 326:2095, entre muchos otros).

16) Que en este caso, la caducidad ha sido regulada dentro de la competencia reconocida a la provincia, pero de un modo irrazonable, produciendo consecuencias que constituyen una interferencia relevante respecto de la ley nacional.

El artículo 282 del Código Procesal Penal de Chubut dispone un plazo "fatal" de solo seis meses -contados desde la realización de la audiencia de apertura de la investigación- para que el Fiscal presente la acusación, que en caso de ser superado impone el sobreseimiento de los imputados.

La fijación de un plazo de "caducidad" tan breve es irrazonable porque sus consecuencias llevarán a la impunidad, contraria a los principios y valores de la Constitución Nacional y tratados internacionales.

Este plazo restringe excesivamente la pretensión punitiva del Estado en orden a la persecución de los delitos de acción pública.

En este orden de ideas, vale señalar que de la circunstancia de que la norma cuestionada solo determine sobre la aplicación de la ley de fondo en el ámbito de la Provincia del Chubut, sin extenderse a casos de competencia federal (que se rigen por el Código Procesal Penal de la Nación ley 23.984 y, progresivamente, por el Código Procesal Penal Federal sancionado



Corte Suprema de Justicia de la Nación

mediante la ley 27.063), no puede derivarse sin más que ello no redunde en una afectación de los intereses de la Nación producto de la irrazonable restricción en la aplicación de la ley penal sustantiva. Ello así, desde que, en el ordenamiento nacional, los tribunales locales son competentes para entender en materias en las que la Nación ha asumido, como signataria de diversos instrumentos multilaterales, compromisos cuyo incumplimiento -a raíz de una eventual extinción de la facultad del acusador público de impulsar la acción penal en virtud de lo dispuesto en el artículo 282 del Código Procesal Penal de Chubut- bien puede acarrear la responsabilidad internacional al Estado Argentino.

En ese sentido, cabe recordar, por ejemplo, que en materia de corrupción, la Argentina ha suscripto diversos tratados internacionales, entre los que cabe destacar a la Convención Interamericana contra la Corrupción, aprobada por la ley 24.759, el 4 de diciembre de 1996 y promulgada el 13 de enero de 1997; la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, incorporada a nuestro ordenamiento jurídico por ley 26.097 del 10 de mayo de 2006 y promulgada de hecho el día 6 de junio de 2006; la Convención contra el Cohecho de Funcionarios Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales, suscripta en París, en el año 1997, aprobada por ley 25.319; y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, aprobada por ley 25.632. En ese marco, el Estado Argentino asumió, entre otros, un compromiso internacional como estado miembro de la Organización

de los Estados Americanos (OEA), en el que se obligó *"...a hacer todos los esfuerzos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y en los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio"*. A partir de ello, resulta indudable que existe una obligación en cabeza del Estado Argentino cuanto a la persecución y adecuada sanción de la corrupción. Sin embargo, conforme la propia jurisprudencia de esta Corte Suprema, la competencia federal en relación con hechos de corrupción está condicionada a la existencia de maniobras que puedan perjudicar directa y efectivamente a la Nación (Fallos: 300:1252; 302:1209; 305:190; 308:1993; 310:1389; 311:2530, entre otros), por lo que -en sentido opuesto- le corresponde entender a la justicia local en aquellos supuestos en los que la presunta afectación o uso indebido de los fondos solo perjudica las rentas provinciales (Fallos: 303:665; 310:2235; 312:1205; 320:677 y 322:203).

De igual manera, a partir de la suscripción de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer ("Convención de Belem do Pará"), el Estado Nacional se comprometió ante la comunidad internacional a prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de violencia contra la mujer. En ese escenario, esta Corte Suprema ha señalado que de la obligación puntual de sancionar aquellos ilícitos que revelen la existencia de violencia especialmente dirigida contra la mujer en razón de su condición, asumida por el Estado Argentino conforme lo dispuesto en el artículo 7,



Corte Suprema de Justicia de la Nación

inciso primero de la "Convención de Belem do Pará" se deriva la necesidad de establecer un "procedimiento legal justo eficaz para la mujer", que incluya "un juicio oportuno" (cfr. el inciso f, del artículo citado). Ello, a su vez, impone considerar que en el marco de un ordenamiento jurídico que ha incorporado al referido instrumento internacional -tal el caso de nuestro país- resulta improcedente la adopción de alternativas distintas a la definición del caso en la instancia del debate oral, toda vez que el desarrollo del debate es de trascendencia capital a efectos de posibilitar que la víctima asuma la facultad de comparecer para efectivizar el "acceso efectivo" al proceso (cfr. también el inciso f del artículo de la convención) de la manera más amplia posible, en pos de hacer valer su pretensión sancionatoria. Se concluyó en base a ello que prescindir de la sustanciación del debate implicaría contrariar las obligaciones que asumió el Estado al aprobar la "Convención de Belem do Pará" (cfr. *mutatis mutandis*, Fallos: 336:392 "Góngora").

En este escenario, la imposibilidad de avanzar hacia el juzgamiento y eventual sanción de hechos de corrupción o de violencia contra la mujer como resultado de la "caducidad" de la facultad de acusar del Fiscal como consecuencia de lo establecido en el artículo 282 del Código Procesal Penal de la Provincia del Chubut derivaría en el incumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado Argentino en relación con dichas materias.

17) Que lo afirmado en el considerando anterior no es un análisis sobre la conveniencia de la norma ni establece un criterio de igualdad en las legislaciones locales.

En el primer aspecto, vale recordar, en tal sentido, la inveterada doctrina del Tribunal en punto a que, si bien el acierto o conveniencia de las soluciones legislativas no son puntos sobre los que quepa pronunciarse al Poder Judicial, las leyes sí son susceptibles de reproche con base constitucional cuando resultan irrazonables, o sea, cuando los medios que arbitran no se adecuan a los fines cuya realización procuran o cuando consagran una manifiesta iniquidad (Fallos: 310:2845; 311:394; 312:435, entre otros).

En el segundo aspecto, esta Corte ha señalado que la existencia de *"...distintas regulaciones procesales dentro de las respectivas jurisdicciones de la Nación y las provincias son consecuencia directa del sistema federal adoptado por la Constitución Nacional"* (Fallos: 342:697 "Canales", voto de los jueces Lorenzetti y Maqueda, considerando 18) y rechazado, en consecuencia, planteos de las partes cuestionando -por ejemplo- que en los juicios por jurados existan jurisdicciones en las que sea posible condenar por mayoría de votos, mientras que otras requieren unanimidad, aplicando *mutatis mutandis* las consideraciones formuladas en el precedente "Balado López, Haroldo c/ Provincia de Buenos Aires" (Fallos: 205:60), en cuanto a que el ejercicio de las facultades y la obligación de administrar justicia que les incumben a las provincias no



Corte Suprema de Justicia de la Nación

importa en sí mismo agravio alguno al derecho de defensa ni al principio de la igualdad (cfr. precedente "Canales", cit., voto de los jueces Lorenzetti y Maqueda, considerando 18).

En tal contexto, cabe concluir que invalidar una norma provincial con base en la desigualdad entre esa regulación y la que se encuentra vigente en otras provincias sobre la misma cuestión "*...determinaría la anulación del federalismo que permite a las provincias darse sus propias instituciones y regular lo atinente a su composición y funcionamiento (artículos 122 y 123)*" (cfr. precedente "Canales", cit., voto de los jueces Lorenzetti y Maqueda, considerando 18).

Siendo así, no se advierte, a *priori*, un obstáculo para que el legislador provincial reglamente una garantía -en este caso, la consagrada en el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos- planteada en similares términos -esto es, sin prever plazos específicos- mediante el establecimiento de un plazo cierto al cabo del cual se considera infringido el derecho del imputado a ser juzgado sin dilaciones indebidas, y una consecuencia legal que es la caducidad de la facultad del acusador público para impulsar la acción penal. En especial, dado que de ese modo es posible tomar en consideración las particularidades que tiene cada provincia (por ejemplo, en cuanto a carga de casos a tratar o cantidad de instancias recursivas), lo cual resulta imposible cuando la referida garantía es reglamentada por el legislador nacional.

18) Que por tales motivos, corresponde declarar la inconstitucionalidad del artículo 282 del Código Procesal Penal de la Provincia del Chubut.

Por ello, oído el señor Procurador Fiscal, se hace lugar al recurso extraordinario, se declara la inconstitucionalidad del artículo 282 del Código Procesal Penal de la Provincia del Chubut en su aplicación al caso y se revoca la sentencia apelada. Costas por su orden, en ambas instancias, en atención a las particularidades del caso (artículo 68, segundo párrafo, y arg. artículo 279, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Vuelvan los autos al tribunal de origen para que, por intermedio de quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo al presente. Notifíquese y cúmplase.



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Recurso extraordinario deducido por **el querellante Oscar Méndez**, representado por los **Dres. Gustavo Uad y Mauricio Lionel Castro**.

Traslado contestado por el **Dr. Emilio Porras Hernández**, **Procurador General adjunto de la Provincia del Chubut**.

Tribunal de origen: **Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chubut (Sala Penal)**.

Tribunal que intervino con anterioridad: **Cámara en lo Penal de Trelew, Provincia del Chubut**.