



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, *16 de abril de 2019.* -

Autos y Vistos; Considerando:

1°) Que entre el Tribunal Oral en lo Criminal Federal n° 5 de San Martín y el Tribunal en lo Criminal n° 3 del Departamento Judicial de Morón, Provincia de Buenos Aires, se planteó una contienda negativa de competencia.

Este conflicto se suscitó en el marco de la causa en la que se investiga el delito de secuestro extorsivo (artículo 170 del Código Penal) cometido en perjuicio de Diego Francisco Díaz con fecha 29 de diciembre de 2014 cuando este llegaba a su domicilio de la localidad de Morón, Provincia de Buenos Aires, donde fue interceptado, obligado a subir a un auto en el que iban cuatro personas y liberado pocas horas después en las cercanías de Ciudadela, luego de ser desapoderado de sus pertenencias y de obtenerse el pago de un rescate.

2°) Que el tribunal federal sostuvo que este "secuestro express" se trataba de un hecho aislado que no afectaba los intereses nacionales dado que su motivación era estrictamente particular sin que, a su modo de ver, se presentaran en el caso los extremos valorados en el precedente "Ramaro" (Fallos: 328:3963) para justificar la atribución del fuero federal tales como "una organización delictiva destinada a la ejecución sistemática de secuestros extorsivos que impliquen un lapso prolongado de tiempo". Por ello, declinó su competencia a favor del fuero local (fs. 10/13).

3°) Que, por su parte, el tribunal provincial rechazó tal atribución afirmando que, como la competencia del fuero federal para conocer respecto de este delito estaba expresamente establecida en el artículo 33 del Código Procesal Penal de la Nación, el parámetro de afectación de los intereses del Estado Nacional ya fue ponderado y decidido por el legislador *"de modo tal que ya no es resorte del Poder Judicial tal determinación, y toda situación en contrario importaría ir contra la ley"* (fs. 16/18). Con la insistencia del tribunal de origen quedó formalmente trabada la contienda de competencia (fs. 20/21).

4°) Que la señora Procuradora Fiscal subrogante ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación postuló que la causa siguiera tramitando ante el fuero federal. En su dictamen, con base en distintos precedentes y antecedentes normativos que allí se reseñaron, se sostuvo que la atribución al fuero federal está justificada para resguardar la eficacia de la investigación de este delito que representa *"una de las formas más violentas de actuación criminal"*. Así, ponderando que *"las modalidades del secuestro extorsivo han mutado... el lapso de privación de libertad de la víctima suele ser breve y el cautiverio en la mayoría de los casos, se cumple en los automóviles de los captores, y no en un domicilio"*, se concluyó que el delito de secuestro extorsivo debe ser, siempre y durante la totalidad del proceso, investigado en el fuero de excepción *"tal como lo ha previsto la ley 25.886, independientemente del modo en que el hecho haya sido ejecutado"* (fs. 25/27).

5°) Que en atención a los términos en que se ha planteado la contienda y a los argumentos desarrollados en el



Corte Suprema de Justicia de la Nación

dictamen antes reseñado, corresponde que esta Corte, al dirimir este conflicto relativo a la competencia para conocer del delito de secuestro extorsivo, efectúe una serie de consideraciones vinculadas tanto al alcance de las leyes relevantes como a las normas constitucionales en las que estas deben enmarcarse.

6°) Que, en este sentido, resulta importante destacar que el delito de secuestro extorsivo previsto en el artículo 170 del Código Penal pasó a conocimiento de los jueces federales en el año 1974 cuando el Congreso Nacional sancionó la ley 20.661 que modificó la ley 48 al establecer en su artículo 3° inciso 5° la competencia de la justicia federal a su respecto. En aquel particular contexto histórico, conforme surge de los debates legislativos en que se discutió profusamente esta cuestión, la atribución de la jurisdicción federal para dicho delito, entre otros, se afincó en la vinculación que se presumía que, en general, tenían los secuestros con la seguridad de la Nación.

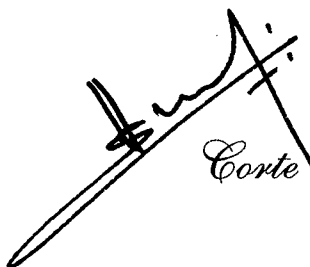
En el precedente "Manuel Fernández" del año 1974 (Fallos: 290:62), se precisaron los alcances de esta nueva disposición estableciendo un *criterio de priorización federal* por el que, respecto de este delito, se aplicaría una inversión del principio sentado de antiguo por la jurisprudencia de la Corte, según el cual el conocimiento de una causa por los jueces federales requiere que previamente se acrediten los supuestos que autorizan su intervención.

En efecto, en dicho precedente se explicó que "es propio de la interpretación indagar, por encima de lo que las leyes parecen decir literalmente, lo que ellas dicen

jurídicamente, es decir, en su conexión con las demás normas que integran el ordenamiento general del país" y se concluyó que "la referencia general de dicha ley a los delitos previstos por los arts. 142 bis, 149 ter, 170, 189 bis, 212 y 213 bis del Código Penal, más que a la finalidad de que sean en definitiva juzgados por los tribunales federales todos y cada uno de esos delitos, cualquiera sea el interés afectado, **atiende a la imposibilidad práctica de reconocer, inicialmente, los propósitos perseguidos por sus autores y el posible encadenamiento de cada hecho con sus similares que se cometen e investigan**" (énfasis agregado). Por ello, se estableció el criterio según el cual en aquellas ocasiones en las que después "**del conocimiento prioritario de los tribunales federales, en principio competentes, resultare de modo inequívoco que los hechos imputados tienen estricta motivación particular y que, además, no existe posibilidad de que resulte afectada, directa o indirectamente, la seguridad del Estado Nacional o de algunas de sus instituciones**", correspondería declarar la incompetencia del fuero de excepción (énfasis agregado).

Este criterio de priorización federal fue mantenido en fallos posteriores en los que decidió sobre la competencia del fuero federal en función de las circunstancias particulares de los hechos investigados (conf. Fallos: 306:1391; 307:704, 1715; 313:631, entre muchos otros).

Asimismo, la atribución legal del fuero de excepción para conocer respecto de este delito fue luego reafirmada por la ley 23.817 y, fundamentalmente, por la ley 23.984 que aprobó el Código Procesal Penal de la Nación y que estableció en su



Corte Suprema de Justicia de la Nación

artículo 33 que el juez federal conocerá en los delitos de secuestro extorsivo.

De modo concordante con la nueva regulación normativa, la jurisprudencia de esta Corte continuó aplicando el criterio de priorización federal (conf. causas Competencia CSJ 581/1995 (31-C)/CS1 "Gowland, Pablo Eduardo s/ su secuestro extorsivo", sentencia del 20 de junio de 1996; Competencia CSJ 897/1997 (33-C)/CS1 "Vilaqui, Eduardo Esteban s/ secuestro extorsivo y violación", sentencia del 17 de marzo de 1998; Fallos: 324:911; Competencia CSJ 581/2002 (38-C)/CS1 "Córdoba, Daniel Antonio s/ denuncia secuestro extorsivo", sentencia del 12 de noviembre de 2002).

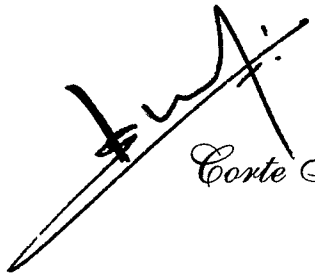
7°) Que resulta imprescindible destacar que en el año 2002, ante el incremento súbito del secuestro extorsivo en sus diversas modalidades (secuestro *express* u organizado), el Poder Ejecutivo Nacional dispuso la creación de la "Comisión Asesora para la Prevención del Secuestro de Personas" para que diseñara un conjunto de propuestas destinadas a superar esta problemática mediante un abordaje integral (cf. decretos 1651/2002 y 1659/2002).

Sobre la base de las conclusiones de la referida comisión, en el año 2003, el Congreso Nacional sancionó tres leyes por medio de las cuales se buscó asegurar una política criminal coherente para la investigación y sanción de dicho ilícito: a) la ley 25.764 que creó el *Programa Nacional de Protección a Testigos e Imputados*, destinado a preservar la seguridad de imputados y testigos que hubieran colaborado en una

investigación judicial de **competencia federal** relativa, entre otros, al delito previsto en el artículo 170 del Código Penal; b) la ley 25.742 que introdujo una serie de modificaciones al Código Penal vinculadas, entre otros, a este delito; y c) por último, la ley 25.760 que buscó "agilizar la capacidad de respuesta de los órganos de persecución penal, frente a la situación de emergencia que impone este fenómeno delictivo" y, con tal objetivo, reformó el Código Procesal Penal de la Nación estableciendo la dirección de la investigación a cargo del **Ministerio Público Fiscal de la Nación**, al que se le confirieron ciertas facultades investigativas, y permitiendo la actuación en ajena jurisdicción territorial, entre otras medidas.

En particular, deben ser ponderados ciertos extremos que surgen del trámite legislativo que precedió a la sanción de la ley 25.760.

En efecto, en el mensaje del Poder Ejecutivo Nacional, que acompañó al proyecto de ley, se hizo explícita referencia a las consideraciones de la "Comisión Asesora para la Prevención del Secuestro de Personas" que tuvo en cuenta la invariable jurisprudencia de esta Corte sobre el criterio de priorización federal precedentemente reseñado y se concluyó que siendo "este el estado en que se encuentra la cuestión analizada, **no se advierten razones objetivas que alcancen a persuadir sobre la conveniencia de alterar las reglas ya existentes. Por el contrario, militan en favor de esta tesitura cuestiones operativas no menores, tales como la necesidad de atender el carácter interjurisdiccional que frecuentemente contienen estos delitos y ejecutar planificadamente una política**



Corte Suprema de Justicia de la Nación

criminal en todo el territorio de la República" (énfasis agregado).

Por su parte, en iguales términos se formuló el dictamen de la Comisión de Asuntos Penales y Regímenes Carcelarios del Senado de la Nación que fuera discutido y luego aprobado en el recinto de esa cámara alta. Este proyecto fue posteriormente sancionado en la Cámara de Diputados de la Nación (cf. *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores*, 9° reunión, 28 de mayo de 2003, pág. 1466 y ss.; *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*, 11° reunión, 16 de julio de 2003, pág. 1243 y ss.).

Por último, cabe señalar que la atribución del fuero de excepción para el juzgamiento del delito de secuestro extorsivo fue mantenida por las leyes 25.886, 26.679 y 27.401 que sustituyeron la redacción del artículo 33 del Código Procesal Penal de la Nación pero no modificaron la cuestión aquí analizada.

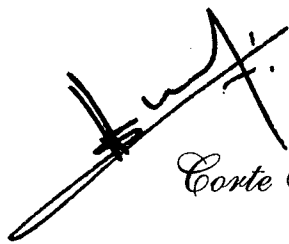
Es del caso destacar que, en concordancia con el contexto normativo, esta Corte Suprema continuó aplicando el ya mencionado criterio de priorización federal.

En esa línea el Tribunal fue elaborando, a lo largo de su casuística, una serie de pautas relevantes para determinar las circunstancias que justifican mantener el conocimiento del fuero federal a lo largo de la pesquisa, tales como la existencia de una organización delictiva destinada a cometer en forma sistemática secuestros extorsivos, o la multiplicidad de ilícitos cometidos en distintas jurisdicciones, o bien la

participación de miembros de las fuerzas de seguridad, entre otras; y ante cuya ausencia corresponderá declarar la incompetencia del fuero de excepción salvo que ello vaya en desmedro de una más expedita y eficaz administración de justicia (conf. "Ramaro", Fallos: 328:3963; Competencia CSJ 638/2008 (44-C)/CS1 "Quiroz, Alejandro Carlos s/ inf. art. 170 seg. parr. e inc. 6°, art. 166 inc. 2° en func. del art. 164 del C.P.", sentencia del 14 de octubre de 2008; Competencia CSJ 595/2009 (45-C)/CS1 "Antonini Rosetti, Miguel Ángel y otros s/ secuestro extorsivo", sentencia del 22 de diciembre de 2009; Competencia CSJ 419/2014 (50-C) "Paz, Alberto Andrés s/ robo agravado y secuestro extorsivo", sentencia del 10 de febrero de 2015; "Centurión", Fallos: 333:1729; Competencia FSM 31633/2014/TO1/3/CS1 "Cardozo, Juan Cruz Iván y otro s/ secuestro extorsivo -incidente n° 3-", sentencia del 10 de mayo de 2016, entre muchos otros).

8°) Que, a lo expuesto, corresponde agregar que, como esta Corte ha reiteradamente sostenido, la primera fuente de interpretación de la ley es su letra pero que su comprensión no se agota con la remisión a su texto, sino que debe indagarse, también, lo que ella dice jurídicamente, dando pleno efecto a la finalidad de la norma, y computando la totalidad de sus preceptos de manera que armonicen con el ordenamiento jurídico restante y con los principios y garantías de la Constitución Nacional (Fallos: 336:760 y sus citas).

En este sentido, resulta claro que el criterio de priorización federal atiende tanto a la teleología de las normas que atribuyen esta competencia como al contexto general en que



Corte Suprema de Justicia de la Nación

fueron dictadas, a la par que asegura la racionalidad de sus preceptos y el espíritu de la ley que decidió mantener el criterio para asegurar una política criminal integral y efectiva contra el delito de secuestro extorsivo desde el primer momento de la investigación (Fallos: 335:622, entre muchos otros).

Ello por cuanto, conforme se ha destacado en este sentido, la finalidad de "las normas recientemente sancionadas por el Congreso de la Nación, en cuanto adjudican el conocimiento de este tipo de delitos al fuero de excepción... no es otra sino la de preservar la seguridad de la población. Finalidad, por cierto, distinta a la que motivara la sanción de la ley 20.661, con la que se buscaba tutelar la seguridad del Estado y sus instituciones ante el accionar de las organizaciones revolucionarias y de los grupos parapoliciales, con lo cual, el mero interés particular en la comisión de estos delitos, al contrario de constituir una excepción a la competencia federal, constituye su fundamento" (cf. Competencia CSJ 947/2005 (41-C)/CS1 "Amarilla, Carlos Bernabé y otros s/ secuestro extorsivo", sentencia del 20 de diciembre de 2005).

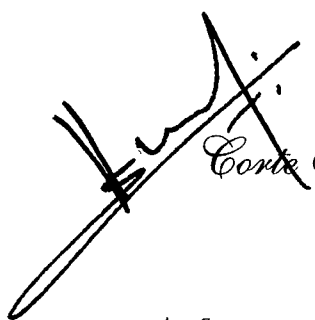
9°) Que, asimismo, resulta decisivo que el criterio de priorización guarda absoluta consonancia con el marco constitucional en el que debe insertarse.

En efecto, la Constitución Nacional en su artículo 116 ordena que corresponde a la Corte Suprema y a los tribunales inferiores de la Nación, el conocimiento de todas las causas que versen sobre puntos regidos por ella, y por las leyes de la Nación, "con la reserva hecha en el inc. 12 del Artículo 75". En

armonía con la excepción a la competencia federal efectuada en la parte transcripta, el aludido artículo 75 inciso 12 de la Carta Fundamental dispone que si bien las leyes que se denominan de "derecho común" serán dictadas por el Congreso de la Nación, su aplicación corresponde *"a los tribunales federales o provinciales, según que las cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones"*.

10) Que las citadas cláusulas de los artículos 75 inciso 12 y 116 de la Ley Suprema se gestaron en 1860 en defensa del ideal federal. En efecto, 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* incorporó a ambos artículos de la Ley Suprema los textos transcriptos más arriba.

Estas reformas a la Constitución de la Confederación Argentina de 1853 cristalizaron la decisión de preservar la jurisdicción provincial en la materia denominada de "derecho común". Así, en el informe de la Comisión Examinadora de la Constitución Federal presentado -y luego aprobado por la Convención del Estado de Buenos Aires en 1860- le 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"*. Sin embargo, se alertó que de la norma original que establecía que los tribunales federales conocerían sobre los puntos regidos por la Carta Fundamental y las leyes de la Nación -artículo 97, actual artículo 116- podría deducirse que *"los tribunales de Provincia no tienen jurisdicción civil, ni criminal, una vez dictados tales Códigos por el Congreso"*. En el



Corte Suprema de Justicia de la Nación

informe se continuó ese razonamiento señalando que "por más atentatorio que esto sea a la soberanía provincial y al buen régimen de la administración interior en el orden federativo, tal es la interpretación lógica del artículo. Por esto, la comisión ha creído deber adicionar al inciso 11 del artículo 64 (actual inciso 12 del artículo 75), explicando que los Códigos que el Congreso dictare no alteraron las jurisdicciones dadas, y la aplicación de las leyes que se contuviesen en los Códigos nacionales, corresponderá a los tribunales provinciales o federales, según las cosas o las personas cayesen bajo sus respectivas jurisdicciones" (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, publicado en 1961).

En conclusión, estos acuerdos de modificación a la Ley Suprema relativos a la preservación de la jurisdicción ordinaria para aquellas controversias de derecho común, junto a otros sancionados en 1860, sellaron el pacto de unión de los estados federados en torno a la defensa de la autonomía provincial.

11) Que una interpretación sistemática del texto constitucional conduce a afirmar que el fuero federal es efectivamente una jurisdicción limitada y de excepción.

La lectura de los artículos 121, 116, y 75 inciso 12 de la Carta Fundamental indica que el diseño institucional se erige sobre el principio de que la competencia federal se encuentra acotada y definida a los poderes que las provincias

delegaron en el Estado Federal. De ahí que, desde su instalación, es inveterada la jurisprudencia de la Corte que sostiene que la competencia de los tribunales federales es restrictiva (conf. Fallos: 1:170; 302:1209; 327:3886; 328:1810; causa Competencia FCB 8630/2014/CS1 "Viale, Claudio Horacio s/ pedido de inhibitoria en autos SAC 230928 Barbero, José Luis y otros - estafa procesal y otro s/ estafa procesal, asociación ilícita y falsedad ideológica", sentencia del 11 de agosto de 2015, entre muchos otros).

12) Que la literalidad del texto constitucional, comprendido en el contexto histórico y sistemático reseñado, ha sido el fundamento por el cual esta Corte ha sostenido desde antaño que constituye su deber indeclinable el salvaguardar la jurisdicción provincial de aquellas restricciones indebidas, el impedir que se desnaturalice la jurisdicción del juez federal por convertirlo en magistrado de "fuero común" y el asegurar que la justicia provincial cumpla la misión que le es propia (Fallos: 113:263; 117:146; 248:781; 271:206; 300:1159; entre muchos otros).

En efecto, en línea con esos principios se ha remarcado que la atribución de competencia al fuero federal ha de ser tenida por válida *"siempre que la intención de producirla sea inequívoca y no se apoye en el mero arbitrio del legislador, sino en necesidades reales y fines federales legítimos, impuestos por circunstancias de notoria seriedad"* ("Castillo", Fallos: 327:3610 y sus citas).

Corte Suprema de Justicia de la Nación

En virtud de todo lo expuesto, cabe entender que la inequívoca voluntad del Congreso Nacional de someter el delito del artículo 170 del Código Penal al conocimiento prioritario de los tribunales federales se apoya en necesidades legítimas y reales impuestas por circunstancias de notoria necesidad; siendo que este criterio de priorización federal resguarda adecuadamente el carácter restrictivo del fuero de excepción a la luz de los principios constitucionales antes mencionados.

13) Que, en definitiva, corresponde explicitar, una vez más, que los casos de secuestro extorsivo deberán ser inicialmente investigados por la justicia de excepción, ratificándose así el tradicional criterio de priorización federal en la materia. Asimismo, cabe precisar que durante el transcurso de esa etapa de instrucción deberá verificarse la existencia de circunstancias que justifiquen mantener dicha competencia. Para ello habrá de ponderarse, fundamentalmente, la existencia de una organización delictiva destinada a cometer en forma sistemática secuestros extorsivos, o la multiplicidad de ilícitos cometidos en distintas jurisdicciones, o bien la participación de miembros de las fuerzas de seguridad, entre otros extremos; y ante cuya ausencia corresponderá declarar la incompetencia del fuero de excepción, salvo que ello vaya en desmedro de una más expedita y eficaz administración de justicia.

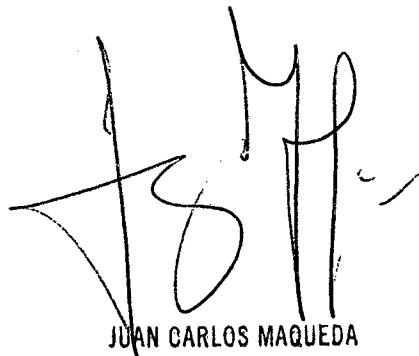
14) Que en el caso, y en atención al avanzado estado de las actuaciones -ya radicadas ante el Tribunal Oral en lo Criminal Federal n° 5 de San Martín- la solución que favorece a una mejor, más expedita y uniforme administración de justicia,

es que el fuero de excepción continúe con su trámite (Competencia FSM 31633/2014/TO1/3/CS1 "Cardozo, Juan Cruz Iván y otro s/ secuestro extorsivo -incidente n° 3-", sentencia del 10 de mayo de 2016, entre otros).

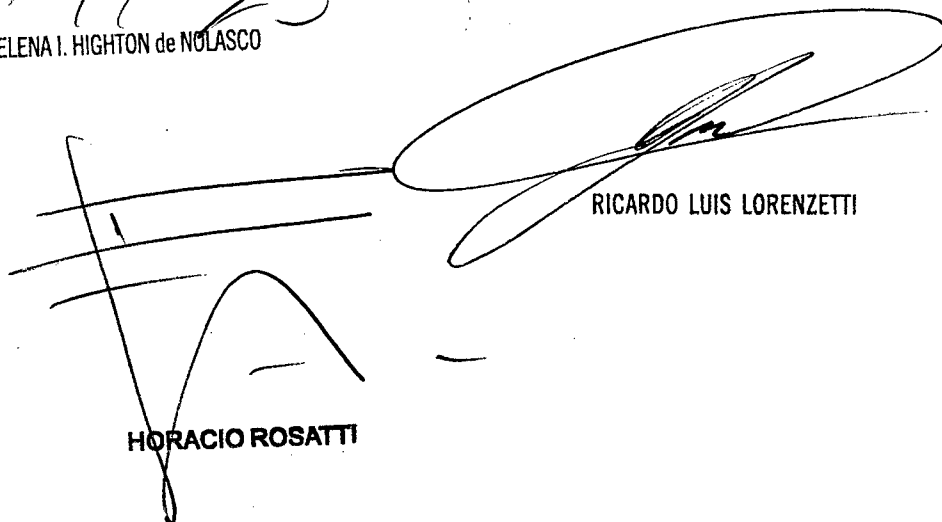
Por todo ello, habiendo dictaminado la señora Procuradora Fiscal subrogante, se declara que deberá entender en la causa el Tribunal Oral en lo Criminal Federal n° 5 de San Martín, al que se remitirá. Hágase saber al Tribunal en lo Criminal n° 3 del Departamento Judicial de Morón, Provincia de Buenos Aires.



ELENA I. HIGHTON de NOLASCO



JUAN CARLOS MAQUEDA



RICARDO LUIS LORENZETTI



HORACIO ROSATTI