

DERECHO CONTRAVENCIONAL

PROCEDIMIENTO CONTRAVENCIONAL. Estandar constitucional mínimo. DERECHO DE DEFENSA. Control judicial efectivo ante medidas de privación de la libertad y Asistencia letrada inmediata. PODER DE POLICIA. Facultad sancionatoria policial. ARRESTO. Procedimiento. Afectación de derechos constitucionales. Gravamen irreparable. Control judicial librado al azar. RECURSO EXTRAORDINARIO. Procedencia. Cuestionamiento de la validez de normas provinciales por ser contrarias a disposiciones constitucionales.

El caso: Un joven detenido apela la resolución del Jefe de Policía en la cual se le impone, por haber alterado el orden y la tranquilidad pública mediante gritos e insultos, la pena de seis días de arresto o seis días-multa, a razón de \$ 5 por día, equivalente a \$ 30 (art. 15, inc. 4° de la Ley Contravencional Provincial 5140). El Juez de instrucción interviniente, entendió que el régimen contravencional tucumano es incompatible con principios básicos de la CN y CADH, en razón de que quien instruye y sanciona la contravención, no satisface la garantía de "juez imparcial", y que el procedimiento no asegura la inviolabilidad de la defensa. La Fiscalía de Estado recurre en casación y la Corte Suprema de Justicia de Tucumán revoca el pronunciamiento por entender que resultaba improcedente la declaración de invalidez total del régimen contravencional dispuesta, en tanto la declaración de inconstitucionalidad sólo corresponde respecto de una afectación a un interés concreto de la parte. En contra del aludido fallo se interpuso el recurso extraordinario federal, agraviándose el apelante por cuanto sostiene, es inadmisibles afirmar que él carece de interés en el caso, en tanto fue justamente el régimen contravencional aplicado el que lesionó sus garantías constitucionales, porque esas normas permitieron que su detención en sede policial se produjera sin ningún control, sin asistencia letrada de ningún tipo y sin posibilidad de comunicarse con nadie. La Corte resolvió declarar procedente el recurso extraordinario, dejar sin efecto la sentencia apelada y remitir los autos al tribunal de origen, a fin de que por quien corresponda, se dicte nueva sentencia conforme a derecho.

1. El núcleo de los cuestionamientos no se dirige a impugnar la sanción contravencional impuesta por la Policía tucumana en cuanto tal, sino las facultades legales que la autorizarían a actuar como lo hizo. De este modo, lo que se debate en el sub lite es la efectiva afectación de derechos constitucionales producida durante el sumario y no subsanable por el control judicial posterior, que se reputa tardío e insuficiente para reparar dichas lesiones.
2. El gravamen invocado es independiente de que la sanción administrativa sea o no confirmada judicialmente. Por lo demás, si las facultades policiales cuestionadas fueran inconstitucionales tal como se alega y se considerara que el levantamiento de la sanción torna insustancial el agravio, la legitimidad de la fuerte injerencia que ellas ya han producido sobre los derechos individuales quedaría fuera de la jurisdicción de la Corte, lo cual resultaría frustratorio de la

misión que debe cumplir todo tribunal al que se le ha encomendado la función de garante supremo de los derechos humanos.

3. El recurso extraordinario es formalmente procedente, en tanto se ha cuestionado la validez de normas provinciales por ser contrarias a disposiciones constitucionales (art. 18 de la CN y arts. 7, 8 y 25 de la CADH) y la decisión recaída ha sido en favor de su validez (art. 14, inc. 2°, ley 48).
4. La facultad otorgada por ley a la autoridad administrativa para juzgar y reprimir contravenciones no atenta contra la garantía de la defensa en juicio en tanto se otorgue al justiciable la oportunidad de ocurrir ante el órgano judicial con el objeto de que cualquier decisión de dicha autoridad sea materia del consiguiente control, y a fin de que, al margen de lo actuado en el procedimiento administrativo, haya ocasión de ejercer en plenitud el derecho conculcado en el proceso judicial posterior.
5. En punto al alcance que ese control judicial debe tener para que sea legítimo admitirlo como verdaderamente suficiente, es tradicional jurisprudencia del Tribunal considerar que ello no depende de reglas generales u omnicomprensivas, sino que ha de ser más o menos extenso y profundo según las modalidades de cada situación jurídica. De allí que si las disposiciones que rigen el caso impiden a las partes tener acceso a una instancia judicial propiamente dicha, existe agravio constitucional originado en privación de justicia.
6. Un recurso judicial que no permita un control efectivo de las sanciones de naturaleza penal que importan privación de libertad no está en condiciones de cumplir el cometido de control judicial suficiente al que se viene aludiendo.
7. Resulta constitucionalmente imperativo que la autoridad policial asegure la intervención de un letrado, ya sea éste particular o de oficio, en ocasión de notificarse al condenado del pronunciamiento dictado por la citada autoridad, a fin de otorgar a éste la ocasión de interponer oportunamente el recurso pertinente.
8. Existe en autos una discrepancia importante en cuanto a las versiones de las partes con respecto a cuál fue el ejercicio concreto que el recurrente hizo de su derecho de defensa durante el procedimiento policial, y en principio, no corresponde que sea esta Corte quien establezca cómo sucedieron realmente los acontecimientos. No obstante ello, aun si se hacen a un lado las protestas del recurrente en el sentido de que nunca se le comunicaron sus derechos ni tuvo oportunidad de comunicarse con letrado alguno y que se limitó a firmar todos los escritos que le dio la policía, las constancias obrantes en el expediente -contrarias a esta versión-, de todos modos, revelan una lesión significativa de la inviolabilidad de la defensa y del derecho a la libertad del reclamante.
9. Según se desprende del acta, en el momento de su declaración, y luego de que se le hicieran conocer sus derechos procesales, el detenido habría manifestado su voluntad de declarar sin defensor y habría confesado la comisión de la contravención imputada. La validez de esa renuncia al asesoramiento letrado, producida como detenido en una comisaría, sin embargo, no puede ser admitida en forma irrestricta, más aún cuando dicha manifestación de voluntad proviene de un menor de edad a la fecha de su detención que presumiblemente no conoce sus derechos, o bien, no está en condiciones de reclamar por ellos. En esa situación, el deber de asegurar el efectivo ejercicio de los derechos recae sobre la propia autoridad estatal (caso "Bulacio vs. Argentina", sentencia CIDH. Es ella

quien debe, asimismo, controlar las condiciones en que se produce la custodia de los detenidos en vista de su particular situación de vulnerabilidad.

10. Sólo prescindiendo de las constancias del expediente es posible sostener, como lo hace el a quo, que en autos no habría quedado demostrado el perjuicio efectivo de la violación al derecho de defensa que habría sufrido el detenido. Así, el nombrado, a pesar de que podía haber apelado con efecto suspensivo, no sólo manifiesta que presta su conformidad con la sanción impuesta sino que, además, decide permanecer detenido cumpliendo el arresto por no contar con los \$ 30 de la multa sustitutiva. Como consecuencia, queda detenido hasta el día siguiente. El perjuicio concreto a la libertad que derivó de esa conducta procesal es evidente, y difícilmente se explica si no es como consecuencia de la ausencia de asesoramiento letrado.
11. La garantía de inviolabilidad de la defensa en juicio en procedimientos de imposición de sanciones administrativas exige, entre otros requisitos, que el Estado provea los medios necesarios para que el juicio a que se refiere el art. 18 de la CN se desarrolle en paridad de condiciones respecto de quien ejerce la acción pública y quien debe soportar la imputación, mediante la efectiva intervención de la defensa .
12. Aun cuando el detenido en el procedimiento contravencional impugnado haya renunciado a contar con un defensor, ello no implica que haya decidido renunciar también a comunicar su situación a una tercera persona. Esta posibilidad no se encuentra prevista en el régimen cuestionado, ni tampoco surge que, de hecho, el detenido hubiera contado con esa alternativa.
13. En tales condiciones, y al no estar prevista, cuando menos, la efectiva comunicación de la situación del contraventor a terceros ajenos a la autoridad policial, la detención necesariamente habrá de producirse en condiciones contrarias al estándar fijado por la Corte Interamericana en el caso "Bulacio"
14. A ello se suma que tampoco se encuentra previsto que al momento de la notificación de la sanción la autoridad policial comunique al contraventor ni la posibilidad ni los efectos de interponer un recurso con efecto suspensivo. Si, además, el imputado se encuentra detenido, la existencia de un efectivo control judicial ulterior queda, en buena medida, en manos del azar.
15. Aun cuando se sostuviera como lo hace el a quo que ha existido en el caso un control judicial suficiente del procedimiento, la impugnación de inconstitucionalidad también alcanza a la legitimidad de la detención policial por 48 horas para los supuestos de flagrancia. Dicha facultad policial fue justificada por la Corte tucumana sin otro argumento que la previsión legal de un recurso apto para asegurar la intervención judicial posterior.
16. En contra de lo expresado en la sentencia, una detención preventiva de 48 horas, producida en el marco de un procedimiento contravencional tramitado ante la autoridad policial y sin intervención judicial ni notificación necesaria a terceros no puede ser legitimada sin más ni más.
17. El art. 5° de la ley provincial 5140 establece: "La detención inmediata procede en el caso de ser sorprendido in fraganti el autor de la contravención. Si se tratase de personas con malos antecedentes o desconocidas en el lugar, la autoridad policial puede detenerlas hasta la organización del sumario. Cuando el contraventor fuese bien reputado y domiciliado en la localidad, la detención procederá solamente después que por el sumario se haya comprobado la contravención que se le imputa". A su vez, el art. 13 fija el plazo de 48 horas para el dictado de la sentencia.

18. No surge de las presentes actuaciones que el detenido hubiera sido considerado persona de "malos antecedentes" o "desconocida en el lugar". Antes bien, se desprende que estaba "domiciliado en la localidad". No obstante ello, la flagrancia fue interpretada en su caso como circunstancia bastante para la detención, en consecuencia, tampoco se advierten con claridad las razones por las que la concreta situación del recurrente quedó alcanzada por la norma en cuestión, y en tales condiciones, la relevancia de contar con la posibilidad de provocar un control judicial sobre el arresto es indiscutible.
19. Con independencia de la cuestión de si la detención se ajustó, al menos, a las reglas de procedimiento objetivamente definidas, la concreta privación de libertad impuesta al recurrente no satisface las condiciones constitucionales mínimas para la legitimación de este tipo de injerencias.
20. En efecto, la ausencia de toda comunicación de la detención, tal como se produjo en el sub lite, priva al justiciable de provocar el control acerca de la legalidad de la medida y lesiona el derecho establecido por el art. 7, inc. 6°, CADH, en cuanto reconoce a toda persona privada de libertad el derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto.
21. Producida una detención en esas condiciones, la mera previsión de un recurso de apelación de la posible sanción que imponga el Jefe de Policía no alcanza para dar cumplimiento al deber impuesto por el art. 7, inc. 5°, de la citada Convención, de acuerdo con el cual toda persona detenida "debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales...", condición que no cumplen los funcionarios policiales con prescindencia de que se les asignen facultades sancionatorias en materia contravencional.
22. Si bien el plazo de 48 horas, aisladamente considerado, podría ser visto como un lapso que satisface el requisito "sin demora" impuesto por la Convención citada, cuando se incorporan al análisis las demás particularidades del caso se advierte que semejante conclusión sería equivocada.
23. En efecto, no se trata tan sólo del tiempo, sino, además, de la ausencia de garantía alguna que permita tomar contacto con un abogado o, al menos, con algún tercero. Una situación que claramente dificulta el cuestionamiento judicial de las detenciones arbitrarias, objetivo central de la norma constitucional señalada. Una interpretación de alcance similar ha sido consagrada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ("Brogan vs. Reino Unido", invocado por la CIDH (caso "Juan Humberto Sánchez vs. Honduras").
24. Un recurso de apelación que debe ser presentado ante la autoridad policial en el término de tres días, fundamentado en el mismo acto, bajo apercibimiento de no tenérselo por interpuesto o de establecer su inadmisibilidad (arg. a quo art. 4, ley provincial 6756), sin haber contado en el caso con asistencia letrada, en modo alguno puede ser calificado ex ante como "efectivo" en los términos indicados.
25. Por las razones expuestas, el procedimiento contravencional impugnado, en cuanto ha sido materia de apelación, no está en condiciones de satisfacer el estándar constitucional mínimo, y ha lesionado en el caso la inviolabilidad de la defensa en juicio y el derecho a la libertad (art. 18, de la CN Nacional, y art. 7, de la CADH).

CSJN Bs. As. 05/10/2010 Trib. de origen: Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Tucumán "N., J. G. s/ infr. art. 15, inc. 4º, LCP s/ incidente de inconstitucionalidad"

FDO.: ELENA I. HIGHTON de NOLASCO -CARLOS S. FAYT -ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI -JUAN CARLOS MAQUEDA -E. RAUL ZAFFARONI -CARMEN M. ARGIBAY (según su voto).

-----Nota a fallo

RÉGIMEN CONTRAVENCIONAL SU CUESTIONAMIENTO

Por José A. Buteler

I. Contenido Decisorio de la Sentencia.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación en el texto del voto conjunto de los Ministros Dra. Highton de Nolasco- Carlos S. Fayt-Enrique Santiago Petracchi- Juan Carlos Maqueda y E. Raúl Zaffaroni, tanto como en el voto según sus propios argumentos de la Dra. Carmen M. Argibay, decidió abrir el recurso extraordinario federal en contra de la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Tucumán, que oportunamente revocó la decisión del Juez de Instrucción de esa Provincia que había dictado sentencia declarando la nulidad del proceso contra J.G.N. , por ser contrario ese régimen contravencional Provincial que otorga al Jefe de Policía facultad de instruir y sancionar las contravenciones (Ley Contravencional Provincial nº 5140) a la Constitución Nacional y a la Convención Interamericana de Derechos Humanos. Ejerció por esa vía su jurisdicción.

Afirmó que el agravio ya inferido a la libertad personal en el marco de su aseguramiento y garantía por la Constitución Nacional y la Convención Americana de Derechos Humanos, tornaba procedente su intervención, ya que de pregonarse sólo el levantamiento de la sanción por la autoridad judicial ordinaria que deviniera competente, **“resultaría frustratorio de la misión que debe cumplir todo Tribunal al que se le ha confiado el carácter de garante supremo de los Derechos Humanos”** .

En ejercicio de ese rol y grave función jurídica de máxima jerarquía, determinó que el procedimiento contravencional impugnado, en orden a lo que fue materia del recurso extraordinario federal, no satisfizo ***“el estándar constitucional mínimo, y lesionó la inviolabilidad de la defensa en juicio y el derecho a la libertad (art. 18 de la Constitución Nacional, y art. 7 de la Convención Americana de Derechos Humanos).***

Y por unanimidad de sus Miembros, declaró procedente el recurso extraordinario y dejó sin efecto la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Tucumán.

Debe anotarse con especial énfasis, que tanto en el Voto colectivo como en el Voto individual de la Doctora Argibay, se llega a esa conclusión previo ratificar precedentes de ese Alto Tribunal, en el sentido, de que en general y en principio, la facultad otorgada por la ley a la autoridad administrativa policial para reprimir contravenciones no atenta contra principios constitucionales, mientras que se le otorgue al justiciable la facultad de ocurrir ante el órgano Judicial con el objeto de que cualquier decisión de dicha autoridad sea materia del consiguiente control, y a fin de que: ***“ al margen de lo actuado en el procedimiento administrativo, haya ocasión de ejercer en plenitud el derecho conculcado en el proceso judicial posterior (cf.,entre otros Fallos:310:360)”***.

Entonces, revoca la condena policial impuesta, pero conceptual y valorativamente ese Alto Tribunal ratifica precedentes anteriores, consistentes en convalidar a la luz de preceptos constitucionales la delegación legislativa de ese Estado Provincial, en el Jefe de Policía, de las facultades para instruir y decidir las infracciones contravencionales, imponiendo condena, siempre y cuando se cumplan con estrictez ciertos estándares y criterios que aseguren efectiva vigencia del derecho de defensa.

En ambos Votos se desgranar razonadamente los argumentos de hecho y de derecho, especialmente en este último caso, con relación al plexo normativo Constitucional y en especial, a los arts. 7, inc. 5º y 6º, 8º y 25º de la Convención Americana de Derechos Humanos, por los cuales llegan a esa conclusión: Esa Ley Provincial en la regulación del procedimiento contravencional no cumple debidamente con aquellas exigencias indispensables para garantizar un efectivo derecho de defensa.

Afirmando también, que verificar como compatible con la inviolabilidad de la defensa en juicio, a esa regulación procesal que invalida, significaría apartarse de los parámetros consagrados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia dictada en el “Caso Bulacio vs. Argentina” el día 18/9/2003.

En ese decisorio, y especialmente con relación a la cuestión específica del caso planteado, la CHDH ha sentado un criterio de interpretación y aplicación de la Convención, que obliga al Estado Argentino desde el 5 de Setiembre de 1984, según su artículo 2 cuando reza: ***“..reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención”***.

Ese criterio de interpretación y aplicación se sintetiza con absoluta pertinencia, en los puntos 129 y 130 de los fundamentos en el Fallo “Bulacio”, en cuanto expresan:

“129). Otra medida que busca prevenir la arbitrariedad o ilegalidad es el control judicial inmediato, tomando en cuenta que en un Estado de Derecho corresponde al Juzgador garantizar los derechos del detenido, autorizar la adopción de medidas cautelares o de coerción, cuando sea estrictamente necesario, y procurar, en general un trato consecuente con la presunción de inocencia que ampara al imputado mientras no se establezca su responsabilidad.(Un) individuo que ha sido privado de su libertad sin ningún tipo de control judicial debe ser liberado o puesto inmediatamente a disposición del Juez. Pues el contenido esencial (de este) artículo 7 de la Convención Americana es la protección de la libertad del individuo contra la interferencia del Estado”.

Para agregar en el inicio del punto 130º: *“ Por otra parte, el detenido tiene también el derecho a notificar a una tercera persona que esta bajo custodia del Estado. Esta notificación se hará, por ejemplo, a un familiar, a un abogado y/o a su cónsul, según corresponda...”*.

Más ese criterio interpretativo de la Convención no sólo es obligatorio, en el punto objeto de tratamiento, para los Órganos jurisdiccionales y administrativos , sino que como se dispone de manera clara e indubitable en el punto 5.) de la parte decisoria de esa Sentencia Interamericana, **se obliga a la Nación Argentina a adoptar las medidas legislativas y de cualquier otra índole que sean necesarias para adecuar el ordenamiento jurídico interno, y darles plena efectividad, de acuerdo con el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los términos de los párrafos 122 a 144 de esa Sentencia.**

De no cumplirse con esa modificación de los distintos Regímenes de Faltas y Contravenciones que coexisten en cada Provincia, podría derivarse grave responsabilidad resarcitoria, institucional y política para el Estado Argentino , como en este caso “Bulacio”.

Y para citar otro ejemplo, como la que se determinó y decidió por esa CHDH, en “Kimel vs. Argentina”, mediante sentencia del 02/05/2008, en que además de la reparación patrimonial, se revocó sentencia de condena a pena privativa de la libertad dictada en contra de Eduardo Kimel, y además, entre otras obligaciones, se impuso a la Nación Argentina la modificación, ni más ni menos, de su Código Penal, en materia de los tipos penales de injurias y calumnias, para adecuarlo en ese tema, a las exigencias del principio de legalidad¹.

Mandato que nuestro País cumplió, mediante el dictado de la Ley 26.551 (Boletín Oficial 27.11.2009) al introducir modificaciones esenciales del Título 2 de su libro Segundo: “*Delitos contra el Honor*”, restringiendo y limitando de manera clara y precisa la repuesta punitiva en caso de injurias y calumnias, tanto en la estructuración de los respectivos tipos penales, como en eliminar la amenaza con pena privativa de la libertad, y solo conminarlos con pena de multa.

II. Consecuencias conceptuales que se desprenden de la doctrina sentada por CSJN en este Caso.

a).- La CSJN estima que una sanción por infracción contravencional consistente en “*alterar el orden público y la tranquilidad pública mediante gritos e insultos*”, a seis días de arrestos, convertible en una pena de multa total de 30\$, es una sanción punitiva, aunque de baja o muy baja intensidad, que constituye Cuestión Federal que abre la vía del recurso extraordinario ante ese Máximo Tribunal Nacional, y torna competente su intervención para garantizar la inviolabilidad de la defensa en juicio.

b).- El perjuicio concreto que se derivó del caso, consistente en la privación de la libertad efectiva por dos días, sin el cumplimiento de los criterios y estándares normativos de máxima jerarquía jurídica en orden a inmediata intervención judicial, constituye agravio de tal significación, que ya justifica la declaración de invalidez de las reglas procesales de la Ley Contravencional Tucumán que no los garantizan en forma suficiente.

c).- Zanja toda discusión teórica, doctrinaria o jurisprudencial, con relación a si la Convención Interamericana de Derechos Humanos y el resto de los Tratados que integran el Bloque incorporados a la C.N. por su art. 75 inc.22, son aplicables a las infracciones administrativas, que amenazan con pena privativa de libertad, aunque sean convertibles a días multa.

Y por ende también se define de manera contundente, la vieja discusión teórica, de si hay una diferenciación cualitativa, entre el derecho contravencional administrativo y el derecho penal. Pues se enrola decididamente en que ambos tienen la misma calidad y naturaleza punitiva, y sólo diferenciables, según los casos por la intensidad y por ende calidad y cantidad de la pena con que amenaza.-

d).- Toma partido de manera clara e indubitable que la amenaza punitiva, condena, o en su caso, privación de libertad durante el trámite, con relación las infracciones contravencionales de esa naturaleza, constituye el ejercicio de potestad represiva del Estado, y todo ello se encuentra acotado por el marco insoslayable de plena operatividad de las garantías y límites legales y constitucionales que la condicionan y restringen en su ejercicio.

e).- Y por último, también se deriva de su Sentencia, que ha mantenido en este decisorio su doctrina precedente, consistente, ni más ni menos, en sostener la compatibilidad con la Constitución Nacional de los Regímenes Contravencionales o de

¹“Actualidad Jurídica Penal”-Diciembre del año 2009-Córdoba-Editorial Nuevo Enfoque jurídico”páginas 9915/9926.

Faltas que otorgan en primera instancia facultad de investigación y decisión a la Autoridad Policial, siempre que se respeten los estándares que pregona en orden a la inviolabilidad de la defensa en juicio y el control judicial inmediato. Y que no satisface, a su alto criterio, esa Ley Provincial objeto de cuestionamiento.

Es en este punto, en el que la Corte al reiterar sus precedentes, ha transitado, según nuestras convicciones, una parte necesaria, pero sólo una parte, del camino a transitar institucionalmente, a los efectos de lo que debe ser el paradigma de un régimen Contravencional o de Faltas acorde con la Constitución y los Tratados Internacionales incorporados, que utiliza la coerción personal mediante la amenaza y concreción de penas privativas de libertad.

Pues una lectura de los Códigos de Faltas de nuestras Provincias, acredita de manera terminante que se trata de Cuerpos Punitivos, cuya interpretación y aplicación a cada caso, demanda una actividad de conocimiento y decisión, que en el estado actual de la evolución de nuestro Orden Jurídico Sustantivo y Procesal, es de indiscutible naturaleza jurisdiccional.

Y por ende objeto de intervención directa y específica del Poder Judicial respectivo, y absolutamente extraña y ajena a las funciones del Poder Ejecutivo, sus Funcionarios o Dependencias.

Especialmente teniendo en cuenta que en la mayoría de los casos que llegan a condena, es por figuras contravencionales que no cumplen ni mínimamente las exigencias de tipicidad, y por ende de configuración taxativa por el legislador, ni satisface los principios de, lesividad, culpabilidad y proporcionalidad, entre otros, que necesariamente deben acotar y limitar el poder represivo Estatal, especialmente cuando se usa como herramienta preponderante de castigo a una pena privativa de libertad denominada eufemísticamente como arresto, con máximos de duración que suponen una fuerte injerencia Estatal en la libertad individual de los ciudadanos².

Basta pensar en las infracciones punitivas denominadas “desorden y escándalo en la vía pública”, la figura contravencional del “merodeo”; “conducción peligrosa”; “Alteraciones al Orden en Justas Deportivas”; “Actos contrarios a la Decencia Pública”, “reuniones tumultuarias” etc., que más allá de violar esos principios constitucionales indicados a manera de ejemplo en el párrafo anterior, interpretados y aplicados por la Autoridad Policial, cuyo mismo Funcionario tiene a su cargo su instrucción y sentencia, aumentan de manera sumamente intensiva la posibilidad de su interpretación extensiva e ilegal, y por ende, aumentan exponencialmente el margen de arbitrariedad y utilización abusiva por parte del Poder Ejecutivo y sus funcionarios policiales.

III. El Procedimiento en Materia de Faltas en la Provincia de Córdoba Ley 9444.

Así lo entendió el Legislador Cordobés, en oportunidad de la Ley Provincial 8431-Código de Faltas-B.O.19/12/1994, cuando sancionó como su Libro III, bajo el epígrafe de “Del Procedimiento en Materia de Faltas”, un conjunto de reglas, que disponen el juzgamiento de las infracciones a ese Código en el ámbito del Poder Judicial de la Provincia, con la sustanciación de un juicio oral y público por ante el Juez de Faltas, y la regulación de recurso de casación por ante un Tribunal Casatorio Contravencional. Pero en su artículo 111, incorporó una norma transitoria, por la cual ese Procedimiento preponderantemente judicial, ya que sólo actos iniciales son puestos a cargo de la

² MARIO ALBERTO JULIANO Y HORACIO JAVIER ETCHICHURY “CÓDIGO DE FALTAS DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA- COMENTADO.”. EDITORIAL LERNER- SETIEMBRE 2009- CÓRDOBA. En especial páginas 40/66.

Policía de la Provincia, entraría a regir dentro del término de dos años en Capital, y progresivamente, pero en un plazo no superior a cinco años en todo el territorio de la Provincia, y mientras, mantuvo en su esencia el procedimiento por el cual delega en la Autoridad Policial- Comisarios o Sub Comisarios, a cargo de las respectivas dependencias-la facultad de investigar, juzgar y condenar, en su caso, las infracciones contravencionales contenidas en ese Cuerpo Normativo Provincial. Previendo su posibilidad de revisión judicial por Juez de Faltas o ante el órgano Jurisdiccional que cumpla esa función en el Interior de la Provincia, pero consagrando **la presunción de aceptación de “las condenas”**, por parte del interesado, si no las rechazaren dentro de las 48 horas de su notificación.

Pasaron esos años previstos para la entrada en vigencia efectiva del Procedimiento Judicial en materia de Faltas, y sucesivamente se fueron dictando las Leyes Provinciales 8570(B.O.04/12/1996), 8739(B.O. 19.03.1999), 8918(B.O. 16.05.2001), 9005 (B.O. 030.04.2002), y 9098 (28.03.2003) mediante las cuales, de manera sucesiva, se continuó suspendiendo su vigencia, y aplicándose el viejo procedimiento con facultades de instrucción y juzgamiento por parte de oficiales de policía, en grado de Comisarios o Sub Comisarios, según las distintas circunscripciones administrativas, y con jurisdicción territorial descentralizada de la Jefatura Policial, y distribuidas en todo el territorio del Estado Cordobés.

Cada una de esas Leyes, fueron prorrogando a plazo fijo y sin solución de continuidad, la norma transitoria del artículo 111 de la Ley originaria n° 8431/1994, para después de trece años y días, sancionar la Ley 9444, actual Código de Faltas, en su texto reordenado y actualizado con publicación en el Boletín Oficial de la Provincia el día 8 de Enero de 2008.

Este último texto legislativo, en su artículo 131, cambiando el criterio de suspensiones temporales utilizado por el Legislador Cordobés desde 1994 hasta el año 2008, bajo el epígrafe de Disposiciones Transitorias, **relegó sin plazo de tiempo, el imperio y mandato del texto incorporado a dos años vistas en Capital y hasta cinco en el interior Provincial, por la Ley original n° 8431/ 1994** bajo la denominación de “Libro III- Del Procedimiento en Materias de Faltas”, ya aludido y caracterizado por un proceso contravencional en juicio oral y público ante un Juez de Faltas del Poder Judicial de la Provincia, y la reglamentación de un recurso de casación ante un Tribunal Casatorio Contravencional.

Disponiendo que: *“Artículo 131. Cuando los Órganos judiciales establecidos en la presente Ley tengan el correspondiente reflejo presupuestario, queden debidamente organizados para aplicar las normas de procedimiento en materia de faltas y sus titulares resulten efectivamente designados mediante el procedimiento constitucional, el Libro III de este Código será sustituido por las siguientes disposiciones:..”*

Como se nota el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo de esta Provincia de Córdoba, con las facultades que la Constitución les otorga en orden a iniciativa, tratamiento, sanción, promulgación y publicación de leyes, han tenido activo y diligente empeño funcional, primero en cada vencimiento de plazo para prorrogar la operatividad legal del procedimiento contravencional judicial; y luego en el año 2008 a través de la Ley que sancionó el actual Código de Falta de Córdoba darle vigencia de manera tácita, y sin fecha de vencimiento de su valor como derecho positivo, al procedimiento contravencional a cargo de la autoridad policial, con el significado y alcance ya delineado.

Entonces después de mas de trece años en que por Ley 8431, ambos Poderes Legisferantes, en sus distintos roles y funciones, consideraron de tal forma, que la interpretación y aplicación del Código de Faltas, es de contenido jurisdiccional y

corresponde en doble instancia a los integrantes del Poder Judicial, el Código de Faltas puesto en vigencia por la Ley 9444, **hace casi tres años, consolidó de manera expresa, no exenta de cinismo, que a las faltas y contravenciones en la Provincia de Córdoba, la interpretan y aplican funcionarios policiales de mediana graduación diseminados en todo el territorio provincial, sin intervención de la Jefatura de Policía, y con sólo una facultad de “rechazo” del justiciable en el término de cuarenta y ocho horas, que abre la competencia de revisión de un Juez de Faltas.**

Y que en su reglamentación no cumple de manera manifiesta los estándares mínimos de respeto a la inviolabilidad de la defensa en juicio y derecho a la libertad, consagrados por la Convención Americana de Derechos Humanos y nuestra Constitución Nacional según el criterio obligatorio de interpretación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en Caso “Bulacio”, y de nuestra CSJN en esta sentencia que comento.

Pero, los Poderes Ejecutivos y Legislativos de la Provincia, si así lo desean, quieren y consideran conveniente y oportuno, pues no hay plazo alguno que los obligue, dictarán los actos legislativo y decisiones ejecutivas para cumplir las condiciones que impone el referido artículo 131, para que entre en vigencia el Procedimiento Judicial en materia de faltas que consagró aquel Texto originario de 1994.

Ya pasado, como se tiene dicho, casi tres años, de esa cláusula normativa claramente violatoria del sistema republicano de Gobierno que instaura nuestra Constitución Provincial, en consonancia con la forma de Gobierno que sanciona la Constitución Nacional, ninguno de los dos Poderes Provinciales- Legislativo ni Ejecutivo- ha dado un solo paso normativo o ejecutivo tendiente a cumplir con las condiciones que deben darse para que entre en vigencia el Procedimiento judicial de Faltas con doble instancia especializada.

Objetivamente. Sin recurrir a conjeturas antojadizas ni menos tendenciosas. Se deriva razonadamente que en los Órganos de esos dos Poderes, sus respectivos titulares desde el momento en que se concretó la primera suspensión de la vigencia de la judicialización del Régimen de Faltas y Contravenciones(Ley Provincial 8570-BO.4/12/1996)hasta la fecha, y vaya saber hasta cuando, existe y se concreta en esmerado y diligente esfuerzo de sucesivas modificaciones, y en igualmente empeñoso y cínico texto del actual art. 131 del C. de Faltas, la voluntad anticonstitucional de persistir-mediante el subterfugio de las suspensiones y el citado art.131- en asegurarle y darle carta blanca al Poder Ejecutivo, para que ejerza a través de empleados `policiales de mediana categoría en esa institución, y subordinada jerárquicamente, funciones judiciales que le está expresamente prohibido por el artículo 138 de la Constitución Provincial al disponer que en ningún caso, el Gobernador ni funcionario alguno del Poder Ejecutivo, puede ejercer funciones judiciales.

Cuando además, la reglamentación del procedimiento ante esos funcionarios del Poder Ejecutivo, de manera manifiesta e indiscutible, no cumple con los parámetros impuestos por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para garantizar la defensa en juicio y la libertad personal, a la que están obligados los Poderes Nacionales y Provinciales, luego de la Sentencia de esa CIDH en el año 2003, en causa “Bulacio”, seguida por la sentencia de la CSJN en el caso que comento en estas líneas.

O sea, que la Legislatura Provincial debe hacerse cargo, frente al Pueblo de la Provincia, de esa grave infracción constitucional de la que resulta una delegación de hecho de **“facultades extraordinarias”**, en los términos de la Constitución Nacional en su artículo 29.

Y a su vez, saber y asumir en conciencia, que por su actuación pone en riesgo la responsabilidad internacional del Estado Argentino, tanto en el orden patrimonial, como institucional y político, por la vulneración de las garantías y principios a cuyo

cumplimiento está sometido en los términos de la Convención Americana de Derechos Humanos, como a los criterios jurisprudenciales de interpretación y aplicación de su texto, por parte de la CIDH.