



Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO FEDERAL DE FORMOSA 2

2774/2020

LEE, CARLOS ROBERTO Y OTRO c/ CONSEJO DE ATENCION INTEGRAL DE LA EMERGENCIA COVID-19 PROVINCIA DE FORMOSA s/AMPARO COLECTIVO

Formosa,

**RESOLUCION**

**AUTOS Y VISTOS:** Los autos caratulados: **“LEE CARLOS ROBERTO Y OTRO C/CONSEJO DE ATENCION INTEGRAL DE LA EMERGENCIA COVID-19 PROVINCIA DE FORMOSA S/AMPARO COLECTIVO”**, Expte. N° FRE 2774/2020, en estado para resolver, y,

**CONSIDERANDO:**

Que a fs. 1/69, se presentan los Dres. Carlos Roberto Lee y Fabrizio Villaggi Nicora en calidad de habitantes de la provincia de Formosa e interponen formal acción de amparo colectivo en contra del Consejo de Atención Integral de la Emergencia Covid 19- “Programa de Ingreso Ordenado y Administrado de personas a la provincia de Formosa” dispuesta por Resolución N° 02/2020 del Consejo de Atención Integral de la Emergencia Covid-19 de la Provincia de Formosa y de las previsiones de los Decretos de Necesidad y Urgencia dictados por el Poder Ejecutivo Nacional N° 260/20, 297/20, sus prorrogas y normas concordantes, así como específicamente en lo dispuesto por su similar N° 520/20, Art. 4 y N° 576/20 art. 5° y/o en contra del Gobierno de la Provincia de Formosa, el cual de manera arbitraria, discrecional y sin certeza alguna cercena el derecho de los habitantes de la Nación en especial el de los compueblanos a ingresar a la Provincia de Formosa, lugar donde residen conculcando directamente lo establecido por los arts. 8, 14, 16, 28 y 75 inc. 22 de la Constitución Nacional y arts. 5, 9, 23 y 29 de la Constitución de la Provincia de Formosa.



Manifiesta que la acción se interpone en defensa de los derechos de todos los formoseños quienes se encuentran privados de volver a sus respectivos domicilios sitios en la Provincia de Formosa y en especial respecto de los señores Brito Manuel Jesús DNI 14.639.762, Carlos Argentino Soto DNI 20.939.701, Ricardo Agustín Acosta DNI 17.165.223 y Karen Elizabeth Alonso DNI 40.211.028, personas todas que se ven afectadas por la decisión arbitraria del Consejo de Atención Integral de la Emergencia Covid-19 y la Provincia de Formosa, al igual que otros miles de comprovincianos.

Solicitan se dicte medida cautelar genérica, y se ordene a la Provincia de Formosa el inmediato ingreso al territorio provincial a los ciudadanos que se encuentran varados y esperando por retornar a sus domicilios y si por la falta de infraestructura o condiciones edilicias, no se puede realizar la cuarentena obligatoria en los centros provinciales destinados al efecto, se permita a los ciudadanos que quieran ingresar a la provincia de Formosa, la posibilidad de realizar la cuarentena en sus domicilios o en hoteles costeados por ellos mismos. Asimismo solicitan como medida cautelar genérica se ordene a la Provincia de Formosa y al Consejo de Atención Integral de la Emergencia Covid-19, se expidan con suficiente certeza respecto de los criterios de oportunidad establecidos para el ingreso y egreso de personas al territorio provincial, fechas establecidas y orden de prelación para llevarlos a cabo.

Se expone sobre la legitimación activa y sobre la competencia. Refiere a los antecedentes y procedencia de la acción. Fundamenta la verosimilitud en el derecho y el peligro en la demora. Resalta que como su parte no busca el ingreso desmedido sin control, ni que por el mismo afecte al resto de los Formoseños en su salud, solicita a que los autorizados a ingresar cumplan y se comprometan a cumplir todos los protocolos sanitarios. Se tenga como suficiente caución la juratoria al momento del ingreso el hisopado con resultado negativo de Covid-19 actualizado al momento de la fecha de ingreso. Ofrecen pruebas. Fundan el derecho que hace a su parte. Formulan la reserva del caso Federal. Peticionan se haga lugar al amparo colectivo.





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE FORMOSA 2

Que a fs. 71, se tiene al recurrente por presentado, parte en el carácter invocado y por constituido el procesal y electrónico, otorgándoseles intervención de ley. Se imprime a la presente demanda, el trámite de la acción de amparo prevista en la Ley 16.986. En consecuencia, se requiere a la Provincia de Formosa-Consejo de Atención Integral de la Emergencia Covid-19 un informe circunstanciado acerca de los hechos que dan cuenta la demanda interpuesta, sus antecedente y fundamentos y de los hechos expuestos como plataforma fáctica de la cautelar peticionada los que deberán ser evacuados dentro del término de cinco (5) días hábiles –el que a la cuestión de fondo se refiere- y de dos (2) días – en cuanto a la medida tuitiva-, bajo apercibimiento de ley, ordenándose la notificación por oficio al Gobernador de la Provincia de Formosa y a la Fiscalía de Estado. Se ordena la intervención al Fiscal Federal N°2 y de la competencia corriéndose vista por el término de un (1) día atendiendo la naturaleza de la pretensión invocada.

Que a fs. 72, obra agregado el dictamen Fiscal el cual entiende que resulta competente este Juzgado para intervenir en las presentes actuaciones, teniendo en consideración la premura del caso y la Ley 16.986 art. 4°.

Que a fs. 78, la actora se presenta a adjuntar copia de los oficios N° 107/20 y 108/20 con cargo de recepción, remitidos al Sr. Gobernador de la Provincia de Formosa y a la Fiscalía de Estado de la Provincia de Formosa, respectivamente.

Que a fs. 79/84, se presentan los Dres. Lorena Anabel Cappello, Carmen Edith Notario, Jonathan Emmanuel Lagraña en el carácter de Procuradores de la Fiscalía de Estado de la Provincia de Formosa con el patrocinio letrado de la Sra. Fiscal de Estado Dra. Stella Maris Zabala en nombre y representación del Consejo de Atención Integral de la Emergencia COVID-19 Provincia de Formosa, acreditan personería y constituyen domicilio electrónico.

Como consideraciones previas, manifiestan que con motivo de las medidas dispuestas por el Gobierno de la Provincia de Formosa, y el órgano de aplicación creado por el artículo 2 del Decreto Provincial N° 100 los justiciables han efectuados incansables planteos en todos los fueros y jurisdicciones tanto federal como provincial, penales como civiles, los que si bien fueron uniformemente rechazados, generan un choque de



competencias e incluso ponen en riesgo la seguridad jurídica ante la eventual coexistencia de fallos contradictorios. Al respecto la Fiscalía de Estado, lo ha sostenido inveteradamente en todas sus presentaciones y lo sigue sosteniendo mediante el presente, que la Justicia Federal NO resulta competente para atender en los planteos como el de autos, donde están involucrados ciudadanos formoseños, quienes infundadamente ponen en tela de juicio en el marco de la pandemia y la situación de excepción, la conducta de funcionarios o agentes provinciales, se denuncian supuestos hechos u omisiones dentro del territorio provincial y cuestionan normativas y resoluciones de carácter netamente provincial.

Realiza el informe circunstanciado requerido respecto de cada uno de los amparistas. A su vez manifiesta que en el marco del programa de ingreso ordenado y administrado a la Provincia de Formosa de personas con intenciones de permanecer en el territorio, en fecha 22/08/20 tuvo lugar el ingreso de un contingente proveniente de la Provincia de Córdoba, en tanto el día 24/08/20 se llevó adelante el ingreso de personas que acreditaron urgencias como por ej. cuestiones de salud. Asimismo el ingreso de personas por razones de salud tiene lugar de manera continua. Considera que resulta impertinente la cautelar por cuanto la misma coincide in totum con el fondo de la acción, lo que merece desestimación sin más trámite.

Refiere a los presupuestos de admisibilidad de la acción de amparo, sosteniendo su improcedencia e inadmisibilidad de la acción. En el punto VI contesta la demanda negando todos los hechos en relación a la cuestión debatida, ofrece pruebas. Formula la reserva del caso federal. Peticionan que atento a las consideraciones previas se rechace la acción y se tenga por evacuado el informe requerido.

Que a fs. 85, se tiene a los recurrentes por presentados, parte en el carácter invocado y constituido el domicilio electrónico, otorgándosele intervención de ley. Se tiene por evacuado el informe requerido en tiempo y forma. De la documentación adjunta se ordena el traslado a la contraria por el termino de tres días bajo apercibimiento de ley.





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE FORMOSA 2

Que a fs. 86, se tiene por contestado espontáneamente el traslado conferido a fs 85, se tiene presente, se ordena el pase a despacho para resolver, providencia que a la fecha, se encuentra firme y consentida.

Que sin perjuicio que la Ley 16.986 en su artículo 16 establece la prohibición para las partes de articular cuestiones de competencia, lo cual no ha impedido que el Estado lo hiciera igualmente en contraposición al texto expreso de la ley, siendo que la competencia es presupuesto del ejercicio de la jurisdicción, el análisis de dicho recaudo de procedencia de la actuación judicial debe ser realizada por el magistrado al momento de adoptar las correspondientes decisiones judiciales. En el caso y ante la naturaleza de la acción y la materia objeto de conflicto, para asegurar el contradictorio y contar con elementos suficientes para resolver el conflicto, se admitió la acción y se requirió el informe de Ley, pero simultáneamente se corrió vista fiscal para el análisis de competencia.-

Que el Sr. Fiscal emitió el correspondiente dictamen pronunciándose por la competencia de la justicia Federal de modo genérico.-

Que respecto a la competencia federal he de compartir el dictamen fiscal, conforme ya lo he sostenido en la causa “BENEFICIARIO: ANDRES, DIEGO DANIEL Y OTRO s/HABEAS CORPUS”, Expte. n° FRE 2082/2020” del registro de este juzgado, en la cual sostuve que “Por A.I. N°: 612/2020 en la causa “Davis Juan Eduardo, Suizer Daniel Isaías, Lee Carlos Roberto s/ Habeas Corpus” Expte N° FRE 1430/2020, del registro de la Secretaria Penal de dicho juzgado, exprese “Que los actos reputados como lesivos en los cuales se fundamentan los habeas corpus en trámite, fueron dispuestos por las autoridades provinciales, pero ejerciendo facultades delegadas por el Gobierno Central y en tanto que los gobiernos provinciales son delegados naturales del gobierno federal en los términos del artículo 128 de la Constitución Nacional. En dicho contexto todas las medidas que se adoptan en ejecución de medidas para combatir la propagación del virus deben ser entendidas como parte de la política pública establecida por el Estado nacional como modo de contener el fenómeno de la propagación del virus, lo cual tiene innegable carácter federal



por su propia naturaleza, y por el carácter de afectar cuestiones inter jurisdiccionales, que es la esencia de la competencia federal”.

Que sin embargo en dichas causas nos hallábamos en presencia de habeas corpus, y en la presente ante un amparo que, además, es de naturaleza colectiva, por lo cual cabe analizar si conforme la naturaleza de la acción, es este juzgado el que resulta competente para resolver la cuestión de fondo.-

El objeto de la acción ha sido establecido por los abogados actuantes, que invocan hacerlo en beneficio de todos los ciudadanos formoseños que “se encuentran privados de volver a sus respectivos domicilios sitios en la Provincia de Formosa” como consecuencia del “Programa de ingreso ordenado y administrado de personas a la provincia de Formosa”, denunciado la afectación de derechos individuales como derivación de ese programa, adoptado en el marco de las medidas de control de la pandemia.-

Que establecido ello he de ponderar si la competencia corresponde a este Juzgado Federal de primera instancia, o a la originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Adelanto desde ya que tal es, a mi criterio, la mejor solución al caso, por un triple orden de argumentos, que expondré a continuación.-

En primer término por cuanto así se deriva del art. 117 de la Constitución Nacional que dispone la competencia originaria y exclusiva de la Corte Suprema en todos los asuntos concernientes a embajadores, ministros y cónsules extranjeros, y en los que alguna provincia fuese parte, concepto este que ha sido precisado por la jurisprudencia de la misma Corte en el sentido que esa competencia originaria se halla limitado a los casos de extraña vecindad y que además la materia involucrada sea federal; quedando excluidos los casos para cuya resolución se apliquen normas de derecho local o común.-

Ello además tiene recepción legal en la ley 48, reglamentada por el art. 24 del Decreto-ley 1285/58, por el cual la Corte entiende de competencia originaria y exclusiva en los siguientes supuestos: a) De las causas que versan entre dos o más Provincias, o una Provincia y el Estado Nacional; b) Las causas civiles que versen entre una Provincia y algún





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE FORMOSA 2

vecino o vecinos de otra o ciudadanos o súbditos extranjeros. c) De aquellas que versen entre una Provincia y un Estado extranjero.-

En el caso de autos las normas de fondos son de eminente naturaleza federal, por cuanto todo lo vinculado a las medidas de control de la pandemia solo pueden ser consideradas desde una perspectiva eminentemente interjurisdiccional, y en consecuencia federal, el sujeto denunciado como autor del ataque constitucional es un Estado Provincial; y los beneficiarios de la acción son ciudadanos que se hallan fuera del ámbito del territorio de dicha provincia, aun cuando serian ciudadanos formoseños sea por nacimiento o domicilio, cuya denuncia es – justamente – que el Estado les impide ingresar a su propio territorio, obligándolos a permanecer fuera del mismo, lo cual expone un claro conflicto interjurisdiccional de naturaleza federal, entre una provincia y personas que – aun cuando serian vecinos – se le impide ingresar a la misma; por lo cual entiendo que la cuestión se asimila a la extraña vecindad como justificación de la competencia originaria de la Corte.-

Que tal es también el criterio de la Excma. Cámara Federal de Apelaciones de Resistencia, que ante una situación con notables puntos de coincidencia y similar vía, se ha pronunciado por la competencia originaria de la Corte, desechando la del Juzgado de Primera Instancia de Resistencia: “En virtud de lo expuesto preciso es concluir en que correspondía que la acción tramitara ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación en función de su competencia originaria. Ello en tanto que procede la competencia originaria de la Corte Suprema cuando la pretensión se funda en forma directa en normas de la Constitución Nacional, o normas nacionales como las señaladas, que definen la suerte del litigio. Así, en numerosas ocasiones el Máximo Tribunal ha expresado que, si bien quedan excluidos de su jurisdicción originaria los casos que requieren para su solución la aplicación de normas de derecho público local y el examen o revisión, en sentido estricto, de actos administrativos de las autoridades provinciales o legislativos de carácter local, ese principio cede cuando la pretensión se funda exclusivamente en prescripciones constitucionales de carácter nacional, en leyes del Congreso o en tratados, de tal suerte que la cuestión federal sea la predominante en la causa (con cita de Fallos 322:3034; 327:3852 en Perrino, Pablo E. “Alcance actual de la



competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en las causas en que son partes las provincias” en Cuestiones de control de la administración pública : administrativo, legislativo y judicial, AA.VV., Universidad Austral, Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ediciones RAP, 2010, pág. 335/336). “ASOCIACIÓN DE CLÍNICAS Y SANATORIOS Y FEDERACIÓN MÉDICA DEL CHACO c/MINISTERIO DE SALUD DE LA PROVINCIA DE CORRIENTES y/o PODER EJECUTIVO DE LA PROVINCIA DE CORRIENTES s. MEDIDA CAUTELAR” Expte. N° FRE 1330/2020/1/CA1 Cámara Federal de Apelaciones de Resistencia.-

Un segundo orden de argumentos que sostiene la competencia originaria de la Corte refiere a la generalidad del conflicto en todo el territorio nacional, circunstancia esta que es de público conocimiento.

En el marco de la pandemia las autoridades locales (provincia y municipios) a lo largo y ancho del País, han ejercido facultades de control sobre el ingreso de ciudadanos a sus territorios, estableciendo un conjunto de restricciones que, en otro contexto que no fuera el actual de control de la pandemia, hubieran producido una inmediata respuesta de invalidación constitucional. Sin embargo, en este extraordinario contexto, dichas medidas extraordinarias se ejecutan en numerosas jurisdicciones, aun cuando existen obvios cuestionamientos.-

La decisión que podría adoptar el suscripto en tanto juez federal con competencia en la Provincia de Formosa, solo podría alcanzar a la decisión adoptada por el gobierno local, pero no podría extenderse a otras jurisdicciones, lo cual podría tener nocivos efectos sobre la efectividad de las medidas de control de la pandemia. Ello así solo la Corte puede adoptar una decisión de carácter general aplicable a todo el territorio nacional, con capacidad de ordenar a los Estados locales provinciales y municipales, de articular las políticas públicas en el marco constitucional.-

Por último, y como tercer argumento de justificación de la competencia, he de ponderar también que conforme ha sido publicado en el Centro de Información Judicial, también se halla en trámite ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, un amparo







Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE FORMOSA 2

colectivo con el mismo objeto procesal, in re “Petcoff Naidenoff, Luis Carlos c/ Formosa, Provincia de s/amparo. habeas corpus”; CSJ 592/2020 ORIGINARIO” <https://www.cij.gov.ar/nota-38151-La-Corte--en-el-marco-de-determinadas-causas-y-sin-perjuicio-de-lo-que-resuelva-luego-sobre-su-competencia-originaria--pide--informes-a-las-provincias-de-San-Luis--C-rdoba--Formosa--Corrientes-y-Salta.html.->

Que conforme la misma Corte lo ha señalado en el caso ““Halabi, Ernesto c/ P.E.N. - ley 25.783 - dto. 1563/04 s/ amparo ley 16.986”, Sentencia del 24 de Febrero de 2009 Id SAIJ: FA09000006, donde se analizara con particular enjundia y notable solidez doctrinaria los múltiples problemas derivados de las acciones colectivas: “Frente a esa falta de regulación clara que, por lo demás, constituye una mora que el legislador debe solucionar cuanto antes sea posible, para facilitar el acceso a la justicia que la Ley Suprema ha instituido, cabe señalar que la referida disposición constitucional es claramente operativa y es obligación de los jueces darle eficacia, cuando se aporta nítida evidencia sobre la afectación de un derecho fundamental y del acceso a la justicia de su titular. Esta Corte ha dicho que donde hay un derecho hay un remedio legal para hacerlo valer toda vez que sea desconocido; principio del que ha nacido la acción de amparo, pues las garantías constitucionales existen y protegen a los individuos por el solo hecho de estar en la Constitución e independientemente de sus leyes reglamentarias, cuyas limitaciones no pueden constituir obstáculo para la vigencia efectiva de dichas garantías (Fallos: 239:459; 241:291 y 315:1492).”.-

Que habiendo transcurrido más de diez años desde este fallo, el legislador (tanto nacional como provincial) sigue mostrando pereza en cumplir con la recomendación del máximo tribunal, y las regulaciones legales de las acciones colectivas siguen brillando, por su ausencia, en el firmamento del derecho nacional. Sin embargo se muestra con vigor en los conflictos y en realidad de los tribunales, frente a los cuales debemos los jueces aplicar los principios establecidos por la Corte en dicho precedente y las normas regulatorias con las cuales se ha pretendido aportar algunas soluciones reglamentarias.-



Que en consecuencia ante la existencia de dos causas de incidencia colectiva con igual objeto, aunado ello a los argumentos arriba expuestos sobre la competencia de la Corte, entiendo que corresponde declarar la incompetencia de este Juzgado y la originaria de la Corte, ordenando la remisión de estos actuados a la Corte para su eventual acumulación y resolución conjunta con la causa en trámite ante dicho Tribunal, si así se estima corresponder.-

Por lo Expuesto

**RESUELVO:**

I) **Declarar la incompetencia de este Juzgado** para intervenir en la presente causa, declarando que la misma es de competencia exclusiva de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, haciendo saber a dicho tribunal el carácter colectivo de esta acción de amparo, y la coincidencia de objeto con la causa en trámite ante ese tribunal.-

II) **Por Secretaria Notifíquese** a las partes y remítase la misma digitalmente.-

