



Poder Judicial de la Nación

**FP**

**CÉDULA DE NOTIFICACIÓN**

**21000041849407**



TRIBUNAL: CAMARA FEDERAL DE RESISTENCIA, SITO EN

FECHA DE RECEPCIÓN EN NOTIFICACIONES:

Sr.: ELIDA EMILIA MACIEL, AGOSTINA VILLAGGI,  
JUAN SEBASTIAN ALFREDO MONTOYA  
Domicilio: 20329552099  
Tipo de Domicilio: Electrónico  
Carácter: Notificar en el día  
Observaciones Especiales: Personal

	330/2021				PENAL 2	N	N	N
N° ORDEN	EXpte. N°	ZONA	FUERO	JUZGADO	SECRET.	COPIAS	PERSONAL	OBSERV.

Notifico a Ud. la resolución dictada en los autos:

**PRESENTANTE: NAIDENOFF PETCOFF, LUIS CARLOS Y OTROS  
s/HABEAS CORPUS**

QUEDA UD DEBIDAMENTE NOTIFICADO

, de marzo de 2021.



Poder Judicial de la Nación

Fdo.: MARIA LORENA RE, SECRETARIA DE CÁMARA

En .....de.....de 2021, siendo horas .....

Me constituí en el domicilio sito en.....

.....

Y requerí la presencia de.....

y no encontrándose .....

fui atendido por: .....

.....

D.N.I; L.E; L.C; N°.....

Ni respondiendo persona alguna a mis llamados, requerí la presencia de un testigo quien manifiesta ser:

.....

.....

Acto seguido , e impuesto del motivo de mi presencia , le hice entrega de .....

procedí a fijar en el acceso de la vivienda una copia de la presente

FIRMADO ANTE MI PARA CONSTANCIA.-



*Poder Judicial de la Nación*

*Cámara Federal de Apelaciones Resistencia – Secretaría Penal N° 2-*

//sistencia, a los doce días de marzo del año dos mil veintiuno.

Y VISTOS:

Para resolver en el Expte. N° 330/2021/CA2, caratulado “NAIDENOFF PETCOFF, LUIS CARLOS Y OTROS S/ HABEAS CORPUS”, provenientes en grado de apelación del Juzgado Federal N° 1 de Formosa, y

I) Antecedentes:

I. La presente acción de hábeas corpus se inició a raíz de la presentación efectuada por Luis Carlos Petcoff Naidenoff, con el patrocinio letrado de los Dres. Agustina Villaggi, Elida Emilia Maciel, Juan Sebastián Montoya, en representación de los Señores Rubén Omar Acosta, Andrea Roxana Tassel, Cynthia Susana Ferreyra, Eusebio Abraham Mngelós, Víctor Hugo Aguirre, Marcial Alejandro Acuña, y Agustín Leonardo Cantero, todos de la localidad de Clorinda, provincia de Formosa, y en representación de todas las personas que se encuentran impedidas de salir de la citada localidad. Solicitan se ordene al Estado Nacional y a la Provincia de Formosa y/o Consejo Integral de la emergencia COVID-19, a que autorice y garantice el libre tránsito por el territorio nacional, a fin de poder egresar y reingresar a la ciudad de Clorinda, conforme al protocolo vigente para la ciudad de Formosa (PCR negativo con vigencia de 7 días), toda vez que las restricciones y prohibiciones actuales, que afirman ilegalmente impuestas por la citada provincia, afectan desde hace 170 días el derecho constitucional de circular libremente por el territorio nacional y provincial, como así también otros derechos constitucionales conexos y complementarios.

Afirman que el “bloqueo” establecido sobre la ciudad de Clorinda es ilegal, irrazonable y desproporcionado y citan tratados internacionales, así como jurisprudencia del más Alto Tribunal en su abono.

Tramitados los autos en la anterior instancia, la Fiscalía de Estado de la Provincia de Formosa planteó la incompetencia del fuero federal, fallando en consecuencia el juez *a quo*, auto que fuera revocado por esta Cámara y oportunamente devuelto el expediente para su urgente trámite.

USO OFICIAL





## *Poder Judicial de la Nación*

*Cámara Federal de Apelaciones Resistencia – Secretaría Penal N° 2-*

II.- Recibidos los autos el magistrado actuante resolvió rechazar la acción promovida luego de haber realizado la audiencia de ley. Luego de reseñar los fundamentos vertidos por la Fiscalía de Estado de Formosa y citar el material probatorio adjuntado a la causa, sostuvo que si bien tiene en consideración la compleja situación en la que se encuentran los accionantes y el colectivo que representan, no puede soslayar la emergencia epidemiológica que motiva la adopción de medidas dinámicas que surgen en el contexto sanitario excepcional.

Señala que la autoridad de aplicación ha resuelto volver a la Fase 1 de aislamiento, lo que restringe en mayor modo la actividad en razón de que se han multiplicado exponencialmente los casos de personas afectadas por el virus y que la situación debe ser controlada en forma férrea.

En ese orden de ideas, entiende que la situación sanitaria excepcional impone la adopción de medidas preventivas extraordinarias y que si bien éstas afectan el derecho de libre circulación intraprovincial e interprovincial de las personas, son recursos necesarios para evitar la propagación masiva del virus que ha generado la pandemia a nivel mundial.

Si bien considera que las libertades individuales invocadas ameritarían el ejercicio de acciones judiciales en otro contexto, se inclina en este caso concreto por el bien común. Cita al más Alto Tribunal en la causa “Lee Carlos Roberto y Otro c/ Consejo de Atención Integral de la Emergencia Covid-19 Prov. de Formosa s/ Amparo” FRE 2774/2020, donde expresó: “... *no pueden desconocerse las facultades con las que cuenta la Provincia de Formosa para establecer en su territorio las medidas de prevención que considere adecuadas en el contexto de la particular situación de emergencia sanitaria de efectos mundiales que está transcurriendo...*”, por lo que entiende que la libertad ambulatoria no se encuentra amenazada en esta situación excepcional en la que la mayoría de la población no ha podido acceder a la inmunización debido a la escasez de vacunas. Concluye denegando la acción incoada.

III.- A tal decisión se enfrentan los accionantes. Sostienen, en síntesis, que el fallo de la anterior instancia carece de argumentos válidos ya





## *Poder Judicial de la Nación*

*Cámara Federal de Apelaciones Resistencia – Secretaría Penal N° 2-*

que se aparta de lo establecido por la CSJN en cuanto a la razonabilidad y temporalidad de las restricciones de derechos, y contradice lo que establece la normativa nacional vigente en referencia a los parámetros sanitarios a tener en cuenta.

Alegan que la resolución en crisis, además de ser arbitraria e infundada, causa agravios irreparables.

Aclaran que la petición formulada pretende que se ordene que la provincia de Formosa, garantice a estas personas y quienes se encuentran en una situación análoga, que puedan circular libremente por el territorio interprovincial, sin que ello implique confinarse catorce días en algún lugar al egresar de la Ciudad de Clorinda, como así también que se garantice que el reingreso a la Ciudad de Clorinda no esté sujeto a un plazo de tiempo determinado. Disienten puntualmente con algunos párrafos del fallo apelado -los que transcriben- alegando que si bien es cierto que hasta la actualidad no hay cura al virus a corto plazo, ello no es excusa para que los derechos fundamentales de los presentantes se vean restringidos por un tiempo sumamente prolongado, vulnerando la salud, la educación, el derecho a vínculo afectivo y el derecho al trabajo entre otros.

Alegan que la existencia del virus data de un año atrás, tiempo más que suficiente para que el Gobierno de la Provincia de Formosa fortalezca su sistema sanitario, establezca protocolos razonables y garantice el libre tránsito interprovincial de las personas que viven en la ciudad de Clorinda.

Aducen que la Resolución avala un sistema de circulación interprovincial que resulta inconstitucional y violatorio de la libertad ambulatoria al fijar requisitos aduaneros y migratorios más rigurosos que los establecidos para la entrada y salida del país.

Objetan la vuelta a Fase 1 e insisten en que las medidas no solo no superan el test razonabilidad, por lo restrictivo, desproporcionado y prolongado, sino también que resultan ilegales, pues las restricciones admitidas deben encontrar cauce no sólo en la razonabilidad, sino también en criterios, pautas y parámetros sanitarios y epidemiológicos específicamente

USO OFICIAL





## *Poder Judicial de la Nación*

*Cámara Federal de Apelaciones Resistencia – Secretaría Penal N° 2-*

determinados, que no se cumplen o que no resultan alcanzados por la situación de Formosa, y en particular, también en la ciudad de Clorinda, la que se encuentra bloqueada de manera arbitraria, ilegal y en abierta violación a la Constitución Nacional y a los tratados internacionales.

Concretamente citan el DNU 125/21 que establece en su artículo 2° el status sanitario de distanciamiento social, preventivo y obligatorio y agregan que conforme los informes del Consejo de Atención Integral de la emergencia COVID 19 de la provincia de Formosa, Clorinda ha registrado en los 11 meses desde la declaración de la pandemia en nuestro país, 296 casos, de los cuales se encuentran 27 activos, aislados preventivamente. Asimismo destacan que, durante 6 meses, cerca de 80.000 ciudadanos han sido literalmente encerrados en la ciudad, sin poder salir, y al resto de la provincia sin poder ingresar a la ciudad de Clorinda. Citan jurisprudencia del Alto Tribunal.

Consideran que el fallo carece de argumentos válidos que permitan apartarse de lo establecido por la CSJN en cuanto a la razonabilidad y temporalidad de las restricciones a derechos individuales tornando al mismo arbitrario, máxime si a ello se le suma lo que explícitamente establece la normativa nacional vigente en referencia a los parámetros sanitarios a tener en cuenta que permitan adoptar algún tipo de medida restrictiva.

Solicitan que se establezcan medidas razonables que permitan la circulación, sin importar el motivo por el cual desean egresar de Clorinda y sin la necesidad de regresar en el término de 12 horas bajo apercibimiento de ser sancionados por el artículo 205 C.P y obligados a confinarse 14 días en algún centro de aislamiento dispuesto por el Estado Provincial. Citan profusa jurisprudencia que entienden aplicable y formulan reserva de Caso Federal.

IV.- Concedido el recurso y elevados los autos, se radican las actuaciones ante esta Alzada en los términos del art. 19 de la ley 23.098, notificándose al Fiscal General, los presentantes de la acción y los letrados que representan a la Fiscalía de Estado de la Provincia de Formosa, lo que motiva la réplica de esta parte, solicitando se desestime el recurso. A tal fin, insiste en la incompetencia de la justicia federal en la especie (cuestión





## *Poder Judicial de la Nación*

*Cámara Federal de Apelaciones Resistencia – Secretaría Penal N° 2-*

que ya se encuentra zanjada en autos), invoca la ilegitimidad de las firmas de los apelantes impresas en el memorial que nos ocupa, y –subsidiariamente– alega la insuficiencia de la expresión de agravios, la que –según su visión– carece de sustento. Cita jurisprudencia que entiende aplicable al caso.

### V.-CONSIDERACIONES DE ESTA ALZADA:

a.- Analizadas pormenorizadamente las actuaciones y abocados a la tarea de resolver, cabe señalar liminarmente que el recurso de apelación incoado oportunamente en autos reúne los recaudos de admisibilidad formal previstos en la ley especial, por lo que corresponde el análisis de las quejas vertidas.

b) Sentado lo que antecede, en punto al examen de razonabilidad de las medidas adoptadas por el Consejo Integral de Atención Integral de la Emergencia COVID19, en orden al bloqueo de la ciudad de Clorinda ya que en la misma se detectó oportunamente una mayor circulación viral, cabe recordar que en reiteradas oportunidades hemos mencionado que la doctrina de la emergencia (no exclusivamente sanitaria) y del estado de necesidad ligada a ella, deviene claramente aplicable y legítima gran parte de los actos y hechos de la Administración que se ajusten a dichos estándares. Pero, para quedar enmarcadas en la Constitución deben ajustarse a ciertos requisitos claramente establecidos por la Corte Suprema a lo largo de las últimas décadas, particularmente en “Peralta”, “Smith”, “Massa”, entre otros. Dichas exigencias son las siguientes: a) debe existir una situación de real emergencia, en este caso sanitaria, concebida como una especie de situación o estado de necesidad, que imponga al Estado la necesidad de amparar los intereses vitales de la comunidad; b) la emergencia debe ser declarada por una autoridad constitucionalmente competente y ser el resultado de procedimientos preestablecidos; c) la normativa de emergencia debe estar orientada a proteger los intereses generales de toda la comunidad y no de un grupo determinado; d) los medios empleados en el marco de la emergencia deben ser adecuadamente proporcionados al fin perseguido, ajustándose al parámetro de razonabilidad; e) la duración de las restricciones debe ser de

USO OFICIAL





## *Poder Judicial de la Nación*

*Cámara Federal de Apelaciones Resistencia – Secretaría Penal N° 2-*

carácter temporal y limitada al plazo indispensable para que desaparezcan las causas que motivaron la emergencia; f) lógicamente, por aplicación de los principios del poder de policía, las medidas que se adopten pueden importar limitaciones o restricciones en el ejercicio de los derechos individuales, siempre que no alteren la sustancia de éstos o los degraden en su esencia. En definitiva, todo termina circunscribiéndose a si el Estado ha obrado o no legítimamente. Si no lo ha hecho, porque su actividad extralimita, por ejemplo, los poderes y potestades que la doctrina de la emergencia le confiere, estaremos en el terreno de la responsabilidad de la Administración (Cfr. Pizarro, Ramón Daniel, “Anclao en Paris” en Efectos Jurídicos de la Pandemia de Covid19, AAVV, (Pizarro – Vallespinos, Directores, Ed. Rubinzal Culzoni, 2020, T. II, pág. 388 y ss.).

En concordancia con dichos lineamientos, esta Alzada ya tuvo oportunidad de destacar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en fecha 10 de septiembre próximo pasado se ha expedido en la causa “Maggi Mariano c/ Provincia de Corrientes” señalando que: “Si bien el artículo 10 del decreto 297/20 establece que ‘Las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los municipios dictarán las medidas necesarias para implementar lo dispuesto en el presente decreto, como delegados del gobierno federal, conforme lo establece el artículo 128 de la Constitución Nacional, sin perjuicio de otras medidas que deban adoptar tanto las provincias, como la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, como los Municipios, en ejercicio de sus competencias propias’, e incluso se encuentran facultadas para disponer ‘los procedimientos de fiscalización necesarios para garantizar el cumplimiento del aislamiento social, preventivo y obligatorio, de los protocolos vigentes y de las normas dispuestas en el marco de la emergencia sanitaria y de sus normas complementarias’ (artículo 3° del decreto 355/20) (...) lo cierto es que, en las excepcionales y específicas circunstancias del caso, aparece como un exceso en las atribuciones de las autoridades provinciales.”

Con estos parámetros, los que venimos sosteniendo en causas de la naturaleza de la presente, debe analizarse también la cuestión





## *Poder Judicial de la Nación*

*Cámara Federal de Apelaciones Resistencia – Secretaría Penal N° 2-*

puntual venida a conocimiento, ya que el Juez afirmó que las prerrogativas de los accionantes debían ceder ante el bien común.

Ahora bien, del detenido examen del Protocolo de Egreso Seguro de Personas Residentes en Ciudades o Zonas Determinadas con Incidencia Covid19 de la Provincia de Formosa surgen las siguientes consideraciones: a) El protocolo mencionado prevé su aplicación para personas físicas con domicilio real y efectivo en la ciudad o zonas determinadas con incidencia de COVID19, que deban salir de las mismas y tengan como destino cualquier punto del territorio provincial donde no se verifique incidencia del virus.

Es decir que la restricción circulatoria en la ciudad de Clorinda tiene como fundamento el mayor número de casos respecto de otras localidades por lo que, saliendo de la misma con un PCR negativo hacia una ciudad que no representa el mismo riesgo de contagio, no se advierte como necesario ni razonable conminar a quien se ve obligado a viajar por razones de salud, laborales o de distinto tenor a la posibilidad de enfrentar un nuevo período de aislamiento obligatorio en un Centro público destinado a tal fin.

Al respecto, resulta de fundamental importancia la información brindada por el propio Consejo de Atención Integral de la Emergencia COVID 19 en el parte diario informativo correspondiente al día 10/03/2021, la que da cuenta de que se han realizado 3595 test de vigilancia y búsqueda activa de casos, arrojando 30 de ellos resultado positivo, 22 casos en la ciudad de Formosa, 7 en Clorinda y 1 en Bartolomé de las Casas (información obtenida del Portal oficial Formosa /Noticias/Gobierno/ Consejo de Atención Integral de la Emergencia Covid-19/Partes Diarios).

Fácil es observar entonces que la situación de la ciudad de Clorinda, en cuanto al parte epidemiológico, no es la que reviste mayor gravedad a la fecha en comparación con el resto de la Provincia. Sin embargo, permanece bloqueada desde hace largo tiempo.

Y si bien en otro momento histórico tal medida resultó razonable a efectos de contener la propagación del virus, lo cierto es que la

USO OFICIAL





## *Poder Judicial de la Nación*

*Cámara Federal de Apelaciones Resistencia – Secretaría Penal N° 2-*

misma no puede extenderse *sine die*, violándose garantías constitucionales tales como la libre circulación, el derecho a la salud, la educación y otros tantos que a diario se ven conculcados ante la imposibilidad de egreso e ingreso de dicha ciudad.

Resulta pertinente destacar, una vez más, que los suscriptos no desconocemos las facultades que posee el Poder Administrador para establecer las medidas de prevención que considere adecuadas en esta particular situación de emergencia sanitaria; no obstante, ese poder debe ejercerse de modo coherente, razonable y contextualizado respetando siempre estándares constitucionales.

En dicho contexto resulta necesario, a la luz de los antecedentes de la causa, instar al Gobierno de la Provincia de Formosa a desarrollar un protocolo flexible que permita compatibilizar los derechos de los habitantes de la ciudad de Clorinda, fundamentalmente el de libre tránsito, que conlleva la vulneración de otras prerrogativas al encontrarse aislada la ciudad por un lapso que excede los límites de lo razonable.

Y con respecto al movimiento de personas, el derecho de transitar por el territorio de la Nación forma parte de las atribuciones fundamentales de todos los habitantes, garantizadas por el artículo 14 de la Constitución Nacional. Como tal, sólo el Estado Nacional puede restringirlo, mediante la legislación que lo regule, aun en situaciones de emergencia como la que se padece, y en este aspecto cobra relevancia lo sostenido por los recurrentes en orden a que el Decreto 125/2021 dictado por el PEN establece el DISPO y formula una serie de distinciones en orden a la circulación viral de cada localidad, a las que también deberá adaptarse el Protocolo de Egresos e Ingresos, puntualmente en la ciudad de Clorinda.

La citada norma nacional menciona que los derechos consagrados por el artículo 14 resultan ser pilares fundamentales de nuestro ordenamiento jurídico y están sujetos a limitaciones y restricciones que pueden disponerse por razones de orden público, seguridad y salud pública.





## *Poder Judicial de la Nación*

*Cámara Federal de Apelaciones Resistencia – Secretaría Penal N° 2-*

Que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos recoge en su artículo 12, inciso 1, el derecho a “...circular libremente...”, y el artículo 12, inciso 3, establece que el ejercicio de los derechos por él consagrados “no podrá ser objeto de restricciones a no ser que estas se encuentren previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto”.

Al tiempo que la norma que venimos citando también sostiene que las medidas adoptadas por el Estado Nacional desde la ampliación de la emergencia pública en materia sanitaria realizada mediante el Decreto N° 260/20 se encuentran en consonancia con lo reflejado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Declaración N° 1/20 denominada “COVID-19 y Derechos Humanos: Los problemas y desafíos deben ser abordados **con perspectivas de derechos humanos y respetando las obligaciones internacionales**”, ... en cuanto a la consideración de **que las medidas que puedan afectar o restringir el goce y ejercicio de los derechos deben ser limitadas temporalmente, legales, ajustadas a los objetivos definidos conforme a criterios científicos, razonables, estrictamente necesarias y proporcionales y acordes con los demás requisitos desarrollados en el derecho interamericano de los derechos humanos.**(*el resaltado nos pertenece*).

La contundencia del texto citado nos exime de mayores consideraciones, atento que –como se dijo- resulta a todas luces excesivo el tiempo que llevan las medidas dispuestas para la ciudad de Clorinda.

Y en el escenario actual advertimos que, si bien la situación es de cuidado ante la proliferación de casos positivos en la zona, no lo es menos que ya se ha iniciado el programa de vacunación nacional.

Es así que mantener la estrictez de una medida que lleva más de 170 días parece irrazonable y atentatorio de elementales derechos

USO OFICIAL





*Poder Judicial de la Nación*

*Cámara Federal de Apelaciones Resistencia – Secretaría Penal N° 2-*

de los ciudadanos, por lo que se considera oportuno y procedente instar al Gobierno de la Provincia a flexibilizar los Protocolos establecidos de modo de compatibilizar las prerrogativas constitucionales de los ciudadanos con las medidas tendientes a la protección de la salud pública.

En este punto no es ocioso remarcar lo señalado por Saux, quien citando a Johanna Faliero puntualiza “el debate no debe centrarse en cómo necesitamos perder un derecho humano para preservar otro. Los derechos humanos se suman, no se restan ni se enfrentan” (“Reflexiones sobre el COVID19 ante los derechos personalísimos a la integralidad espiritual”, RC D 3013/2020).

Por lo expuesto, este Tribunal RESUELVE:

1º) REVOCAR la resolución venida a conocimiento en lo que fuera materia de agravios.

2º) Instar al Gobierno de la Provincia de Formosa a que en el término de cinco días corridos desde la notificación de la presente adapte el Protocolo de Egresos e Ingresos a la ciudad de Clorinda en cumplimiento de estándares constitucionales y convencionales, así como de los parámetros establecidos por el DNU 125/21.

3º) COMUNICAR al Centro de Información Judicial de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (conforme Acordada N° 05/19 de ese Tribunal).

Regístrese, notifíquese y remítase mediante pase digital una vez cumplidos los plazos legales.

Nota: Para dejar constancia que la resolución dictada en el día de la fecha se conformó con el voto de las Dras. María Delfina Denogens y Rocío Alcalá y el Dr. Enrique Bosch, siendo la misma suscripta en forma electrónica (conf. arts. 2 y 3 de la Acordada N° 12/2020 de la CSJN). Conste.

Secretaria, 12 de marzo de 2021.

