



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 25 de Febrero de 2021

Autos y Vistos; Considerando:

1º) Que las presentes actuaciones llegan a esta Corte Suprema de Justicia de la Nación en virtud del conflicto positivo de competencia suscitado entre la justicia federal y la justicia provincial de Formosa en los términos del artículo 24, inciso 7º, del decreto-ley 1285/58.

Ambas jurisdicciones entendieron que son competentes para examinar la situación denunciada en el marco del hábeas corpus colectivo iniciado por Luis Carlos Petcoff Naidenoff en representación de un grupo de personas, tanto adultas como menores, que se hallan alojadas en los centros de aislamiento por COVID-19 existentes en la provincia, las que recibirían un trato inhumano por parte de las autoridades locales que gestionan dichos establecimientos. A su vez, invocando el precedente de esta Corte Suprema en el caso "Rivera Vaca" (Fallos: 332:2544), el actor impulsó en el marco del hábeas corpus alcanzar al grupo amparado trascendiendo a las personas particulares que pudieran integrarlo en un momento determinado.

En particular, denunció las condiciones de alojamiento en el estadio Cincuentenario de la ciudad de Formosa -el cual está catalogado como centro de atención y aislamiento para casos leves, asintomáticos y sospechosos- cuyas instalaciones no cumplirían con los estándares mínimos de salubridad e higiene. Posteriormente, amplió su objeto para incluir a personas alojadas en la Escuela n° 42, la Escuela n°

19, y en el Colegio Gobernador Juan José Silva, en similares condiciones de aislamiento.

Describió el trato indigno al que -según afirmó- son sometidas las personas que deben permanecer en los centros de alojamiento y aislamiento bajo estricto control policial y, en algunos supuestos, por tiempo indeterminado. Resaltó, entre otras circunstancias, que los espacios de encierro no tienen ventilación, que no se respeta el distanciamiento de dos (2) metros entre personas, ni se garantizan las más mínimas condiciones de higiene y salubridad. Agregó que allí se deben tolerar *"los reflectores prendidos casi las 24 hs para evitar cualquier situación indeseable, ya que como dijimos en un estadio de básquet/vóley devenido en centro de atención y aislamiento, con fuerte presencia policial profundiza el temor y angustia a los allí alojados"* (cf. escrito de interposición de hábeas corpus).

Alertó que tales condiciones exponen a los alojados a una mayor posibilidad de contagio de COVID-19, toda vez que el Estado provincial obliga a compartir un mismo espacio a cientos de personas (de distintas edades y sexos), algunas de ellas con PCR positivo para COVID-19 y otras a la espera de los resultados o -incluso- con PCR negativo.

Entre las distintas situaciones puntuales denunciadas, identificó el caso de una niña que, tras recibir un resultado positivo de COVID-19, tuvo que permanecer siete días



Corte Suprema de Justicia de la Nación

separada de su grupo familiar de los al menos diecisiete días que estuvo aislada. La trabajadora social que la entrevistó transmitió que la niña de 16 años había planteado que *"por qué ella sigue allí, sola, sin ningún familiar siendo menor de edad"* (cf. caso 1 de la presentación de hábeas corpus).

También incluyó el relato de una madre que sospecha que su bebé contrajo COVID-19 en el centro de alojamiento pues después de un primer examen con resultado negativo efectuado al llegar al mencionado centro, le realizaron un segundo análisis a su hijo, esta vez, con resultado positivo. La madre relató que el espacio se encuentra *"pobrementemente separado/dividido con lonas, no hay ventilación ni cambio de aire frente a las altas temperaturas que se deben soportar ahí"* y que *"siente mucho temor por estar conviviendo con personas totalmente desconocidas y rodeadas de policías"* (cf. caso 6 de ampliación de hábeas corpus).

A su vez, relató la experiencia de una madre y sus hijos que narran que *"el día jueves 7 de enero la policía se apersonó en el domicilio de los antes mencionados cerca de las 3 A.M. y los llevaron para hisoparse"* con fundamento en que uno de ellos era considerado contacto estrecho de una persona cuyo diagnóstico era positivo de COVID-19; describieron, según apuntó, que *"las puertas y ventanas están trabadas, los baños están en muy malas condiciones de higiene, no sale agua, los inodoros están rotos"* y expresaron que tienen *"mucho miedo porque todo el tiempo traen gente nueva algunas con covid"*

positivo y que los mezclan a todos en una misma pieza" (cf. caso 14 de la ampliación de hábeas corpus).

En concreto, el hábeas corpus interpuesto denunció las condiciones de alojamiento como inhumanas y sostuvo que las medidas descriptas serían derivaciones de la decisión de las autoridades de la Provincia de Formosa de no permitir que las personas asintomáticas, leves o con contactos estrechos efectúen los aislamientos en sus domicilios particulares. Afirmó que, al obligarlas a cumplir la cuarentena en los centros de aislamiento -y en las condiciones mencionadas-, se violan garantías constitucionales fundamentales al tiempo que se desconocen las recomendaciones sobre aislamiento del Ministerio de Salud de la Nación.

2º) Que el 27 de enero pasado la jueza de feria a cargo del Juzgado de Instrucción y Correccional n° 2 de Formosa hizo lugar al planteo de incompetencia por inhibitoria presentado por la Fiscalía de Estado provincial y, en consecuencia, exhortó al Juzgado Federal n° 2 de esa sección para que se inhiba de conocer en el expediente FRE 36/2021, caratulado "Petcoff Naidenoff, Luis s/ hábeas corpus".

Por su parte, la jueza federal rechazó el planteo en acatamiento de la sentencia dictada en esa misma fecha por la Sala de Feria de la Cámara Federal de Casación Penal que -por mayoría- había declarado la competencia federal -hasta entonces negada por los jueces de las instancias anteriores- para conocer



Corte Suprema de Justicia de la Nación

en esta acción de hábeas corpus, con base en: 1) lo decidido por esta Corte en la causa "Lee, Carlos Roberto y otro" (Fallos: 343:1704); 2) que las medidas dictadas por la autoridad provincial responden a disposiciones de orden nacional dictadas en el marco de la política pública sanitaria establecida durante la pandemia por el Poder Ejecutivo Nacional; y 3) la -a su entender- naturaleza federal del delito previsto y reprimido en el artículo 205 del Código Penal de la Nación, invocado por el presentante.

Al tomar conocimiento de lo decidido, la jueza local solicitó a su par federal la elevación del expediente a la Corte Suprema para que se dirima la cuestión en los términos del artículo 24, inciso 7º, del decreto-ley 1285/58, lo que así fue cumplido.

A la situación precedentemente descrita, corresponde agregar que el 22 de enero de 2021 se dictó una resolución en la jurisdicción provincial rechazando el hábeas corpus presentado. Por otra parte, y luego de resistir la inhibitoria de la magistrada local, la señora jueza del Juzgado Federal nº 2 de Formosa declaró abstracto el hábeas corpus iniciado en favor de las personas individualizadas en el escrito de inicio al evaluar que, de los informes presentados en la causa y del propio testimonio de algunos de los beneficiarios, se desprendía que ninguno de ellos se encontraba alojado a esa altura de los acontecimientos en los centros de alojamiento de la provincia; también desestimó la legitimación para representar a un

colectivo indefinido en los términos de la ley 23.098 y del artículo 43 de la Constitución Nacional. Esta decisión fue, sin embargo, revocada en el ámbito de la Cámara Federal de Resistencia el 12 de febrero de este año.

Por último, no debe soslayarse que la decisión de la Cámara Federal de Casación Penal en materia de competencia ha sido cuestionada por recurso extraordinario federal, que fue denegado, decisión que aún no se encuentra firme.

3º) Que una vez que el incidente de conflicto de competencia se encontraba radicado en esta Corte, la Fiscal de Estado de la Provincia de Formosa hizo saber al Tribunal nuevas circunstancias que a su entender guardaban estrecha relación con el objeto del hábeas corpus colectivo interpuesto.

Así, el pasado 5 de febrero la representante de la provincia manifestó que se habían adoptado nuevas medidas sanitarias para la prevención del virus del COVID-19 y acompañó la resolución 151 del Ministro de Comunidad A/C del Ministerio de Desarrollo Humano que, en atención a "la evolución epidemiológica" de la provincia, había aprobado nuevos protocolos que modificaban las condiciones de aislamiento. En concreto, los nuevos protocolos si bien mantienen, en términos generales, que las condiciones de aislamiento deben ser cumplidas en centros de alojamiento habilitados a ese efecto, también permitirían a ciertas personas realizar cuarentenas en



Corte Suprema de Justicia de la Nación

sus domicilios siempre y cuando una previa evaluación socio-ambiental así lo autorice.

Asimismo, el 11 de febrero, se presentó nuevamente la Fiscal de Estado y comunicó que el Centro de Atención Sanitaria "Estadio Polideportivo Cincuentenario" fue habilitado ante la irrupción de brotes de contagios en diferentes localidades de la provincia y funcionó durante las primeras semanas del corriente año. Agregó que en este Centro se llegó a internar a 200 pacientes asintomáticos o con síntomas leves de COVID-19. Por último, hizo saber al Tribunal que, ante la reducción de los contagios, circunstancia que adjudicó a la decisión de imponer la cuarentena preventiva y obligatoria en el Estadio Polideportivo, este centro de alojamiento fue desactivado, no permaneciendo a esa fecha ninguna persona allí alojada.

4º) Que el señor Procurador General de la Nación interino, al conferirse vista en los términos de la Ley del Ministerio Público Fiscal, manifestó la imposibilidad de expedirse con relación al conflicto de competencia suscitado.

Según la opinión fiscal, se identificaron tres óbices que le impedirían emitir un dictamen sobre el asunto.

En primer término, señaló que la contienda positiva no se halla correctamente trabada, pues debió darse intervención a la Cámara Federal de Casación Penal para que ese órgano sostenga la decisión de declarar la competencia de la justicia federal.

En segundo lugar, advirtió que existe una apelación pendiente de resolución, respecto de la decisión de asignar el conocimiento del asunto a la justicia federal, ya que ello fue cuestionado por vía de recurso extraordinario por la Fiscalía de Estado de la Provincia de Formosa. Para ello, invocó la jurisprudencia de este Tribunal sobre la necesidad de resolver las apelaciones antes de dirimir las contiendas de competencia.

Finalmente, indicó que, aun cuando son necesarios para dirimir el conflicto competencial, no cuenta con los antecedentes producidos en sede de la justicia local de Formosa para admitir la inhibitoria introducida por la Fiscalía de Estado de la provincia.

5º) Que los aspectos fácticos descriptos en el hábeas corpus colectivo involucran valores centrales de nuestra Constitución, como lo son la protección a la libertad y a los derechos humanos en general, en circunstancias tales que justifican un tratamiento excepcional por parte de esta Corte. Más aún en cuanto la denuncia comprende a sujetos de tutela constitucional específica, como lo son las mujeres, niños y niñas (artículo 75, inciso 23, de la Constitución Nacional).

En este sentido, en 1984, al resolver el caso "Fiorentino" en el marco del restablecimiento de la democracia constitucional, se recordaron los principios políticos republicanos que inspiraron la Constitución de 1853, esto es, que sus artículos 18 y 19 contenían la salvaguarda del



Corte Suprema de Justicia de la Nación

fundamento último del Estado republicano: la más plena tutela de la libertad personal (Fallos: 306:1752, voto del juez Petracchi, considerando 5°). En esa ocasión se destacaron las palabras de Alberdi, quien señaló que *"escritos o no, hollados o respetados, se pueden reputar principios conquistados para siempre por la revolución republicana y esculpidos en la conciencia de las poblaciones, los siguientes... la libertad de su persona, la inviolabilidad de la vida, de la casa, de la dignidad"* (Juan Bautista Alberdi, Derecho Público Provincial Argentino, Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1998, p. 55).

En efecto, la libertad física, cuyo alto valor se funda en reiterados pasajes de la Constitución Nacional (Preámbulo, artículos 14, 15 y 18; artículo 7° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; artículos VIII y XXV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; artículos 9° y 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; artículos 9° y 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; artículo 15 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; y artículo 10 de la Convención sobre los Derechos del Niño, entre otros), opera como un derecho basal, presupuesto para el ejercicio de otros derechos constitucionales, para cuya regulación el constituyente ha requerido el cumplimiento de exigencias específicas, aplicables incluso en emergencia.

En esta inteligencia, las libertades civiles pueden estar sujetas a restricciones y a regulaciones, pero estas deben

ser razonables en relación a su objeto y adoptadas en interés de la comunidad, pues no sería constitucionalmente válido si a través de disposiciones arbitrarias se pudiera subvertir la noción de esas libertades.

6°) Que la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 9 de abril de 2020 emitió una Declaración titulada "COVID-19 y Derechos Humanos: Los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de Derechos Humanos y respetando las obligaciones internacionales", a fin de instar a que la adopción y la implementación de medidas, dentro de la estrategia y esfuerzos que los Estados Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos están realizando para abordar y contener esta situación que concierne a la vida y salud pública, se efectúe en el marco del Estado de Derecho, con el pleno respeto a los instrumentos interamericanos de protección de los derechos humanos y los estándares desarrollados en la jurisprudencia de ese tribunal.

Entre las consideraciones particulares incluidas en dicha declaración, cabe destacar, por su atinencia al caso y en tanto esta Corte la comparte, que: *"Todas aquellas medidas que los Estados adopten para hacer frente a esta pandemia y puedan afectar o restringir el goce y ejercicio de derechos humanos deben ser limitadas temporalmente, legales, ajustadas a los objetivos definidos conforme a criterios científicos, razonables, estrictamente necesarias y proporcionales, y acordes*



Corte Suprema de Justicia de la Nación

con los demás requisitos desarrollados en el derecho interamericano de los derechos humanos".

A su vez, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos estableció con posterioridad las "Directrices Interamericanas sobre los Derechos Humanos de las personas con COVID-19", cuyo apartado 14 establece que "[e]n el caso de que se requiera realizar un período de aislamiento físico o cuarentena para las personas con COVID-19, las personas tienen el derecho a ser informadas sobre la naturaleza, necesidad y condiciones donde se la realizaría, incluyendo a sus familiares. Cuando los Estados habiliten ambientes destinados a este objeto deberán velar por que sean adecuados con acceso a instalaciones sanitarias" (resolución 4/2020 de la citada Comisión).

En esa línea, el Comité de Derechos del Niño, en su declaración del 8 de abril de 2020, ha advertido sobre el grave efecto físico, emocional y psicológico de la pandemia COVID-19 en los niños y ha formulado un llamado a los Estados para proteger sus derechos, incluyendo en su pedido el liberar a los niños de todas las formas de detención o encierro, siempre que sea posible, y proporcionar a los niños que no pueden ser liberados de los medios para mantener un contacto regular con sus familias (punto 8).

7º) Que, en el transcurso del año 2020 y en relación con planteos específicos vinculados a los regímenes jurídicos dictados como consecuencia de la pandemia COVID-19, esta Corte,

como custodio de las garantías constitucionales y dejando a salvo lo que en definitiva fuera a decidir respecto de su competencia para intervenir en los respectivos procesos, ha requerido a las jurisdicciones provinciales involucradas los informes necesarios a los efectos de considerar las situaciones allí denunciadas (autos CSJ 475/2020 "Crescia, Ernesto Omar c/ Salta, Provincia de s/ amparo"; CSJ 476/2020 "Borge, María Sol c/ San Luis, Provincia s/ medida autosatisfactiva"; CSJ 2237/2020 "Maggi, Mariano c/ Corrientes, Provincia de s/ medida autosatisfactiva"; FRE 1674/2020 "Licores Nordeste SRL c/ Corrientes, Provincia de s/ amparo"; FCB 6364/2020 "Sociedad Rural de Río Cuarto y otros c/ San Luis, Provincia de s/ amparo"; y CSJ 592/2020 "Petcoff Naidenoff, Luis Carlos c/ Formosa, Provincia de s/ amparo - habeas corpus", pronunciamientos del 10 de septiembre de 2020, y sentencias del 29 de octubre de 2020 en las causas CSJ 592/2020 "Petcoff" y FRE 2774/2020 "Lee, Carlos Roberto y otro c/ Consejo de Atención Integral de la Emergencia Covid-19 Provincia de Formosa s/ amparo - amparo colectivo - expediente digital").

En la referida causa "Maggi", además de efectuar el aludido pedido de informes, y siempre dejando a salvo lo que en definitiva resolviera sobre la competencia en el caso, dispuso una medida cautelar innovativa en virtud de la cual ordenó a la Provincia de Corrientes que arbitrara las medidas necesarias para que el actor pudiese ingresar desde la Provincia del Chaco por el puente General Belgrano para asistir diariamente a su



Corte Suprema de Justicia de la Nación

madre durante el tratamiento oncológico que esta debía realizarse en la ciudad de Corrientes (Fallos: 343:930).

Posteriormente, respecto de la Provincia de Formosa, en la causa citada FRE 2774/2020/CS1 "Lee" dispuso que se arbitraran los medios necesarios para garantizar el efectivo ingreso al territorio provincial -con cumplimiento de las medidas sanitarias que se estimaran pertinentes- de todos los ciudadanos que lo hubieran solicitado, dentro del plazo máximo de quince días, en el entendimiento de que, en los hechos, las restricciones establecidas por las autoridades locales no superaban *"...el test de razonabilidad que establece el artículo 28 de la Constitución Nacional, al suprimir libertades individuales más allá de lo tolerable"* (Fallos: 343:1704, considerando 9º). En este último precedente el Tribunal destacó, además, que *"aun cuando es cierto que no hay derechos absolutos, no menos cierto es que el poder del gobierno para recortarlos de acuerdo con sus necesidades, sean o no de emergencia, es mucho menos que absoluto. Los tribunales deben examinar con creciente rigor las intervenciones en los derechos individuales, a medida que estas se tornan más intensas y prolongadas, para establecer no solo si está justificada la validez en general de la medida, sino también su alcance"* (Fallos: 343:1704, considerando 7º).

Así, este Tribunal ha establecido que, aunque el acierto o conveniencia de las soluciones legislativas no son puntos sobre los que quepa pronunciarse al Poder Judicial, las leyes son susceptibles de reproche con base constitucional

cuando resultan irrazonables, o sea, cuando los medios que arbitran no se adecuan a los fines cuya realización procuran o cuando consagran una manifiesta iniquidad (Fallos: 310:2845; 311:394; 312:435, entre otros).

En síntesis, aun ante el escenario de emergencia que se verifica en el marco del COVID-19, conforme ha señalado este Tribunal, las medidas que se adopten para hacer frente a la pandemia y conlleven la regulación de derechos fundamentales deben ser limitadas temporalmente, legales, ajustadas a los objetivos definidos conforme a criterios científicos, razonables, estrictamente necesarias y proporcionales (cfr. Fallos: 343:930 y 1704). Con arreglo a lo expresado, cabe afirmar que la restricción a la libertad corporal debe satisfacer exigencias de razonabilidad.

8º) Que, dada la trascendencia de las cuestiones involucradas, en forma excepcional y con carácter previo a dirimir el conflicto de competencia planteado, esta Corte, en su condición de custodio último de las garantías constitucionales, estima que es prioritario requerir información actualizada sobre la situación denunciada en relación a los centros de aislamiento preventivos de la Provincia de Formosa y encomendar a las autoridades públicas correspondientes que, lleven a cabo las gestiones necesarias para que -en el contexto de la emergencia declarada por la propagación del virus COVID-19-, sean respetados y protegidos los estándares constitucionales y convencionales concernientes a los derechos humanos.



Corte Suprema de Justicia de la Nación

A la luz de lo expuesto, no existe óbice para que esta Corte, antes de resolver la competencia del caso -una vez que se emita el correspondiente dictamen fiscal necesario en los términos del artículo 2º, inciso f, de la ley 27.148-, adopte las medidas imprescindibles que resulten idóneas para asegurar la vigencia de los principios constitucionales y de las obligaciones internacionales asumidas por la República Argentina, en tanto la decisión a que arriba el Tribunal se inscribe en las atribuciones contempladas en el artículo 36, inciso 4º, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (cfr. causa FCB 6364/2020 "Sociedad Rural de Río Cuarto y otros c/ Provincia de San Luis - Poder Ejecutivo s/ amparo ley 16.986", resolución del 10 de septiembre de 2020).

Por ello, y sin perjuicio de lo que en definitiva se decida respecto del conflicto de competencia, se resuelve:

I) Requerir a la Provincia de Formosa que informe a esta Corte en el plazo de tres (3) días:

1º) si el Centro de Atención Sanitaria ubicado en el "Estadio Polideportivo Cincuentenario" ha sido desactivado de manera definitiva, o si se trata de una resolución condicionada a la reducción en el nivel de contagios y, en tal caso, bajo qué pautas se procedería a su reapertura;

2º) si subsisten en actividad otros centros de internación que funcionen bajo las mismas condiciones que las referidas por

la Fiscalía de Estado de la Provincia de Formosa respecto del "Estadio Polideportivo Cincuentenario"; y

3º) sobre los protocolos para la protección de derechos humanos que deben respetar las autoridades provinciales que controlan y aplican la regulación sanitaria, incluso respecto de quienes cumplan cuarentenas domiciliarias.

II) Exhortar al gobierno de la Provincia de Formosa sobre la necesidad de llevar a cabo el control y prevención de la propagación del virus COVID-19 con arreglo a los estándares constitucionales y convencionales concernientes a los derechos humanos, así como también acerca del deber impostergable que pesa sobre los tribunales de justicia de todo el país, en el marco de sus respectivas competencias, de brindar efectivo amparo a las personas cuyos derechos se ven amenazados o han sido ya vulnerados.

Notifíquese.