Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 8 de mayo de 2018.

Vistos los autos: "Apaza León, Pedro Roberto c/ EN - DNM disp. 2560/11 (exp. 39.845/09) s/ recurso directo para juzgados".

Considerando:

1°) El 16 de abril de 2010 la Dirección de Control de Permanencia de la Dirección Nacional de Migraciones declaró irregular la permanencia en el país del señor Pedro Roberto Apaza León, de nacionalidad peruana, y ordenó su expulsión con prohibición de reingresar por el término de ocho años. Ese acto administrativo fue confirmado por el Director Nacional de Migraciones mediante disposición 2560/2011.

Las autoridades administrativas fundaron su decisión en los antecedentes judiciales del señor Apaza León obrantes en el expediente -condena a la pena de un año y seis meses de prisión en suspenso por tentativa de robo en poblado y en banda- y en lo dispuesto por los artículos 3°, inciso j, y 29, inciso c, de la ley 25.871 (texto anterior a la reforma por el decreto de necesidad y urgencia 70/2017).

El actor, representado por el señor Defensor Público Oficial en virtud de lo previsto en el artículo 86 de la ley citada, cuestionó la orden de expulsión mediante recurso judicial directo.

2°) El Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal n° 3 hizo lugar al recurso y

declaró la nulidad de la disposición 2560/2011, sentencia que fue revocada por la Sala II de la cámara de dicho fuero.

Para así decidir, la cámara sostuvo que el uso de la partícula "o" en la redacción del inciso c del artículo 29 de la ley 25.871, que establecía como impedimento para permanecer en el país haber sido condenado o tener antecedentes por ciertos delitos -entre los cuales estaban aquellos que merezcan para la legislación argentina pena privativa de la libertad de tres años o más-, operaba como disyunción. Por lo tanto, debía entenderse que la norma consagraba dos causales diferentes de impedimento para la permanencia en el país: a) que el migrante tuviera alguna condena penal, cualquiera fuera el delito o el monto de la pena; y b) que el migrante tuviera antecedentes por la comisión de ciertos delitos, entre ellos los que merecieran penas privativas de la libertad de tres años o más. En consecuencia, afirmó que la Dirección Nacional de Migraciones se había limitado a considerar que en el caso del señor Apaza León concurría el primero de los supuestos objetivos previstos en la norma como causa impediente para permanecer en el país, esto es, había sido condenado penalmente con anterioridad.

3°) El Defensor Público Oficial interpuso recurso extraordinario contra la sentencia de cámara, que fue concedido.

En síntesis, el recurrente cuestiona la interpretación realizada por la cámara de acuerdo con la cual el inciso c del artículo 29 de la ley 25.871, en virtud del uso de la disyunción "o" contiene dos causales diferentes de impedimento para el ingreso y permanencia en el país. El Defensor Público Oficial

entiende, en cambio, que la referencia que el inciso mencionado realiza al monto de la pena no califica solamente los antecedentes del migrante que justifican la expulsión sino también las condenas que hubiera recibido. Aduce también que la inteligencia otorgada por la cámara al inciso c del artículo 29 de la ley 25.871 tornaba redundantes otras causales previstas en otros incisos del artículo también referidas a condenas o antecedentes por ciertos delitos. Y finalmente argumenta que la interpretación seguida por la cámara es contraria al principio de *pro homine* y a lo resuelto por esta Corte en la causa CSJ 206/2011 (47-G)/CS1 "Granados Poma, Héctor c/ en -DNM- resol. 104.574/09 (expte. 2.293.077/07) s/ amparo ley 16.986", del 28 de agosto de 2012.

4°) El recurso extraordinario ha sido bien concedido pues se encuentra en tela de juicio la interpretación de una norma federal (artículo 29, inciso c, de la ley 25.871) y la decisión de la cámara resulta contraria a la pretensión que el actor fundó en ella (conf. artículo 14, inciso 3°, de la ley 48).

5°) En el caso se discute si el señor Apaza León, ciudadano peruano residente en el país que resultó condenado por un tribunal argentino a una pena de prisión en suspenso de un año y seis meses por el delito de robo en poblado y en banda en grado de tentativa, se encuentra alcanzado por el artículo 29, inciso c, de la ley 25.871 y, por lo tanto, puede ser expulsado del país.

Al momento de los hechos que dan lugar a este pleito dicha norma preveía: "*Serán causas impedientes del ingreso y*

permanencia de extranjeros al Territorio Nacional…c) Haber sido condenado o estar cumpliendo condena, en la Argentina o en el exterior, o tener antecedentes por tráfico de armas, de personas, de estupefacientes o por lavado de dinero o inversiones en actividades ilícitas o delito que merezca para la legislación argentina pena privativa de la libertad de tres (3) años o más".

6°) A juicio de esta Corte, el uso de la disyuntiva "o" en el texto del artículo 29, inciso c, de la ley 25.871 no evidencia que el legislador buscara que dicha disyunción operase como excluyente entre "antecedente" y "condena".

En efecto, la inteligencia de la norma sustentada por el *a quo*, según la cual la causal que impide la permanencia en el país se verifica con la existencia de condena por cualquier clase de delitos -o ante la presencia de antecedentes relacionados con los delitos que menciona la norma o con aquellos que merezcan penas de tres años o más-, dejaría sin sentido a las previsiones de los incisos f, g y h del mismo artículo 29. Todas ellas contemplan, como causales impedientes, la condena impuesta al interesado por los delitos que allí se especifican, que son distintos de los aludidos en el inciso c. Si la regla establecida en el inciso c fuese que todo migrante puede ser expulsado por haber sido condenado por cualquier delito -sin importar la cuantía de la pena-, las previsiones de los otros incisos mencionados serían redundantes, ya que los casos regulados por estos incisos encuadrarían en esta regla general.

Por consiguiente, la interpretación plausible del inciso c del artículo 29 de la ley 25.871 es que tanto la "conde-

na" como los "antecedentes", para poder justificar la prohibición de entrada o la expulsión de un migrante, deben relacionarse con alguna de las cinco categorías de delitos que se mencionan en el inciso -tráfico de armas, de personas, de estupefacientes, lavado de dinero o inversiones en actividades ilícitas-, o bien con cualquier otro delito que para la legislación argentina merezca pena privativa de libertad de tres años o más. De acuerdo con este inciso quien en el país o en el exterior haya sufrido condena penal -o tuviera antecedentes- por alguno de los delitos mencionados, o por delitos cuya pena mínima en la legislación argentina esté prevista en tres o más años de prisión, encuadraría en la causal impediente reglada en la norma.

7°) La interpretación que aquí se adopta armoniza la regla plasmada en el citado inciso c con las restantes causales que obstan al ingreso y permanencia de extranjeros en el país previstos en el mismo artículo de la ley 25.871. Y resulta consistente con la reiterada jurisprudencia de esta Corte según la cual el juez debe conciliar el alcance de las normas aplicables, dejándolas con valor y efecto, evitando darles un sentido que ponga en pugna las disposiciones destruyendo las unas por las otras (conf. Fallos: 310:195 y 1715; 312:1614; 321:793, entre otros).

8°) En tales condiciones, teniendo en cuenta que el señor Apaza León fue condenado a la pena de un año y seis meses de prisión en suspenso por tentativa de robo en poblado y en banda, no se configura la causal de impedimento para permanecer en el país establecida en el artículo 29, inciso c, de la ley

25.871, texto anterior a la reforma por decreto de necesidad y urgencia 70/2017.

Por ello y lo dictaminado en sentido concorde por el señor Procurador Fiscal, se declara procedente el recurso extraordinario y se revoca la sentencia apelada, con costas. Notifíquese y, oportunamente, remítase.

RICARDO LUIS LORENZETTI

ELENA I. HIGHTON de NOLASCO

JUAN CARLOS MAQUEDA

VO-//-

HORACIO ROSATTI

CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ

Corte Suprema de Justicia de la Nación

-//-TO DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON HORACIO ROSATTI

Considerando:

1°) Que el infrascripto comparte los fundamentos expuestos en el voto de mayoría.

2°) Que sin perjuicio de ello, no puede dejar de señalarse que se presentan, en el caso, dos alternativas interpretativas, *a priori*, igualmente válidas y razonables. Por un lado, la sentencia de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, recurre a un método de interpretación literal del artículo 29, inciso c de la ley 25.871, y a la utilización del vocablo disyuntivo "o" en el texto de la norma, con sustento en un precedente de este tribunal (conf. considerando 9° de la sentencia apelada, a fs. 292 *in fine/292* vta.). Por el otro, el voto de la mayoría -al cual adhiero-, adopta un enfoque sistémico de la ley, que explica con mayor coherencia el empleo de la frase "(h)aber sido condenado o estar cumpliendo condena, en la Argentina o en el exterior", no solo en el inciso citado, sino también en los incisos f, g y h de esa disposición.

Ciertamente, la adopción de una u otra postura hermenéutica encuentra suficiente sustento en idénticos fundamentos: ambas surgen de la letra de la ley; tanto una como otra puede justificarse en la imposibilidad de presumir la inconsecuencia o imprevisión del legislador, según se haga hincapié en el vocablo "o" del inciso c del artículo 29, o en la frase ya citada (incisos f, g y h); las dos perspectivas pueden encontrar sustento en los antecedentes parlamentarios de la norma; y, a primera vista, ninguna colisiona con la Constitución Nacional.

Frente a esa situación, la obligación de dar respuesta jurisdiccional razonablemente fundada a las partes no puede llevar al juez a sustituir con su criterio u opinión la voluntad de los poderes representativos. Mas, para evitar ese avance, resulta imprescindible que tales poderes extremen los recaudos necesarios a fin de adoptar disposiciones claras, precisas y previsibles conforme manda el artículo 19 de la Constitución Nacional. En efecto, dicha norma expresa una decisión de establecer delimitaciones *precisas* entre lo que se puede hacer, lo que se está obligado a hacer y lo que no se debe hacer para garantizar la convivencia. La precisión y actuación real de las reglas preestablecidas genera un clima de seguridad en el cual los particulares conocen de antemano a qué reglas se sujetará la actuación de los gobernantes, de manera que la conducta de estos sea *previsible* y, en caso contrario, que haya quien, con potestad suficiente, pueda corregir el error y responsabilizar eficazmente al transgresor (Fallos: 326:417).

Por ello, y lo dictaminado en sentido concorde por el señor Procurador Fiscal, se declara procedente el recurso extraordinario y se revoca la sentencia apelada, con costas. Notifíquese y, oportunamente, remítase.

HORACIO ROSATTI

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Recurso extraordinario interpuesto por **Pedro Roberto Apaza León, actor en autos**, representado por el **Dr. Hernán de Llano, Defensor Público Oficial subrogante de la Defensoría Pública Oficial ante los Juzgados Federales de Ejecuciones Fiscales Tributarias.**

Traslado contestado por la **Dirección Nacional de Migraciones, parte demandada,** representada por el **Dr. Alejandro María Ruilópez.**

Tribunal de origen: **Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala II.**

Tribunal que intervino con anterioridad: **Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal n° 3.**

Para acceder al dictamen de la Procuración General de la Nación ingrese a:

http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumento.html?idAnalisis=744996&interno=1