



Poder Judicial de la Nación
CAMARA FEDERAL DE MENDOZA - SALA A

35296/2017

KHADIMOURASOULE, N. c/ CO.NA.RE. s/IMPUGNACION de ACTO ADMINISTRATIVO

Mendoza, 3 de Junio de 2019

Y VISTOS:

Los presentes autos N° FMZ 35296/2017/CA1, caratulados: "KHADIMOURASOULE, N. C/ CO.NA.RE. s/ IMPUGNACIÓN DE ACTO ADMINISTRATIVO", venidos del Juzgado Federal de Mendoza N° 2, a conocimiento de esta Sala "A", en virtud del recurso de apelación interpuesto a fs. 39 por el Defensor Público coadyuvante a favor del actor, contra la resolución de fs. 37/38 que declara la incompetencia del Juzgado;

Y CONSIDERANDO:

1. - Que contra la resolución de fs. 37/38 que resuelve declarar la incompetencia del Juzgado Federal N° 2 de Mendoza, y remitir las actuaciones al Juzgado Federal con competencia en lo Contencioso Administrativo en turno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; interpone recurso de apelación el Defensor Oficial, a fs. 39.

Concedido el mismo, a fs. 50/54 presenta memorial.

Luego de expedirse acerca de la admisibilidad formal y sustancial, desarrolla los antecedentes de la causa.

Seguidamente, manifiesta que, el principio general, en materia de competencia, se rige por: el lugar en que deba cumplirse la obligación, y, en su defecto, a elección del actor, el del domicilio del demandado. En materia contencioso administrativo, el lugar de cumplimiento de la obligación ha sido interpretado como aquel en el cual el acto administrativo produce sus efectos. Y en el caso, el acto administrativo de denegatoria de la condición de refugiado no puede ser otro que el domicilio del actor.



En segundo lugar, se agravia se la jurisprudencia invocada por el a quo entendiendo que ninguno de esos precedentes tiene vinculación con causas donde se discute la impugnación de un acto administrativo que deniega la solicitud de refugio. Además, considera que tampoco se justifica de qué forma un magistrado federal con asiento en la provincia se vería impedido de dictar una sentencia vinculante; una solución diversa restaría justificación a la existencia de tribunales federales con asiento en el interior del país.

Concluye que, teniendo en cuenta que el actor, Sr. Khadimourasoule, reside en el departamento de Tunuyán y que las reglas de la competencia territorial responden en interés exclusivo del peticionante, someter al mismo a litigar en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires resulta contrario al principio de inmediatez y a la protección especial que el actor requiere en relación a su particular situación.

2. - Corrida la vista al Ministerio Público Fiscal, a fs. 45/46 el Sr. Fiscal General ante la Cámara se pronuncia a favor de la competencia del fuero nacional en lo contencioso administrativo federal. En dicha oportunidad sostuvo que, por aplicación de lo dispuesto en Art. 5 inc. 3 del CPCYCN la competencia territorial debe justificarse en la proximidad del tribunal con el lugar donde debería cumplirse el objeto del proceso. En este caso, dicho objeto es el reconocimiento del carácter de refugiado por parte de la CO.NA.RE., situada en la Ciudad Autónoma de Buenos, tal como resolvió el juez de grado. Es allí donde deberían cumplirse las medidas judiciales tendientes a ese eventual reconocimiento, por lo que deben remitirse las presentes actuaciones al Juzgado Federal con competencia contencioso administrativa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que por turno corresponda.

Por último, resalta que el actor, en virtud del Acuerdo Marco de Cooperación Recíproca Resolución N°: 1260/2011 celebrado entre dicho organismo y la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE) y el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), tiene representación legal gratuita brindada por la Defensa Oficial en todas las





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE MENDOZA - SALA A

jurisdicciones en las que se presente un litigio. Por ello, encuentra que el derecho de defensa, el adecuado acceso a la justicia y el control del debido proceso legal se encuentran garantizados.

3. - Cumplidos los trámites procesales de rito, a fs. 55 se ordena el pase al acuerdo.

4. - Ingresando al análisis del recurso aquí interpuesto, entiendo que se impone un nuevo análisis del caso traído a estudio, dejando de lado cualquier otro pronunciamiento previo que haya resuelto una cuestión similar a la presente, ya que se encuentran en juego derechos constitucionales (fundamentalmente la obligación de garantizar efectivamente el derecho de acceso a la justicia) y, por consiguiente, debe hacerse lugar al recurso de apelación interpuesto por los motivos que desarrollaré a continuación.

El Juez de Grado funda el resolutorio impugnado por el que se declara incompetente en dos motivos principales: a) que el acto administrativo impugnado produce sus efectos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y; b) que los actos impugnados han sido llevados a cabo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, arguyendo al mismo tiempo que éste es el criterio que viene adoptando desde hace tiempo en incidencias de idéntico tenor a la presente.

a) Sentado ello, habré de señalar en primer término y respecto del primer fundamento brindado por el Sr. Juez a-quo que, si bien la resolución Nro. 2017-292-APN-SECI (que rechaza el recurso jerárquico interpuesto por el Sr. Khadimourasoule, N. contra el Acta resolutive Nro. 307/2016 de la CO.NA.RE. que deniega el carácter de refugiado) ha sido dictada en la Ciudad de Buenos Aires, disiento respecto a que sus efectos se producirán en dicha Ciudad. Veamos.

El efecto de la resolución que se impugna conlleva, la revisión de la situación migratoria del causante ya que, al habersele denegado la petición de refugio, la Dirección Nacional de Migraciones deberá actualizar el *status* migratorio del Sr. N. y, si se encontrare hipotéticamente en una situación migratoria irregular, ordenar su expulsión del país. Dicho procedimiento deberá llevarlo adelante la Delegación de la Dirección Nacional



de Migraciones con asiento en el domicilio real del peticionante (ya que seguramente incluirá su citación ante la Delegación, la posibilidad de actualizar su *status* migratorio, la presentación de probanzas a tales efectos, el asesoramiento de un representante legal que asegure el derecho de defensa en el procedimiento administrativo – en este caso se ha optado por la Defensoría Oficial - e incluso, llegado el caso, la posibilidad material prevista legalmente de judicializar los actos administrativos que le sean adversos).

En el caso que nos convoca, el Sr. Khadimourasoule, N. posee domicilio en la Provincia de Mendoza, por lo que resulta fácilmente deducible que un efecto concreto de la resolución atacada se producirá en esta jurisdicción.

En idéntica inteligencia argumental, la resolución que se cuestiona producirá tal vez el efecto más trascendente en esta jurisdicción pues, al confirmar el rechazo del status de refugiado, el Sr. N. no podrá gozar de los derechos tutelados en la Ley 26.165, cuerpo normativo que, en virtud de su carácter declarativo, confiere los mismos derechos a los refugiados reconocidos como a los peticionantes de refugio mientras tramita su petición.

b) En lo atinente al argumento del Sr. Juez a-quo en cuanto declina la competencia en favor de la justicia contencioso administrativa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires entendiendo que los actos impugnados han sido llevados a cabo en dicha ciudad, entiendo que dicha argumentación transgrede palmariamente los principios de distribución territorial republicana de nuestro país y, como consecuencia directa, vulnera la garantía de acceso a la justicia de la que goza todo ciudadano.

Con esta idea, considero oportuno resaltar la importancia de la distribución territorial de la competencia federal a los fines de garantizar el efectivo acceso a la justicia. Al respecto, la doctrina señala que “[e]n el interior del país [la] distribución de la competencia federal obedece a la necesidad de privilegiar el principio de inmediatez del magistrado federal, lo que facilita el ejercicio de la jurisdicción en los procesos iniciados en las





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE MENDOZA - SALA A

provincias en cuyo territorio corresponda la intervención del fuero de excepción” (cfr. Silvia B. Palacio de Caeiro (Dir.), “Competencia Federal”, La Ley, Buenos Aires, 2012, pág. 809 [el destacado es propio]).

Es por ello, que se debe atender a “la situación de la parte actora en algunas materias que así lo justifican, a través de previsiones orientadas a favorecer o, al menos, no dificultar el acceso a la jurisdicción. Así ocurre en las contiendas sobre empleo público donde puede intervenir, a elección del agente, el juez del lugar de la prestación de servicios, o el del domicilio de la demandada, o el del domicilio del demandante; o en materia previsional y pretensiones contra los colegios profesionales y sus cajas previsionales, en que será competente el juez correspondiente al domicilio del interesado o al de la demandada, a elección del demandante; o en materia de servicios públicos, donde el lugar de ejecución de la prestación determina la competencia por razón del territorio” (cfr. Claudia Milanta, “La competencia. La función administrativa pública como materia de esta jurisdicción y la tutela de los derechos e intereses como centro del sistema”, en Juan Carlos Cassagne (Dir.), Tratado General de Derecho Procesal Administrativo, 2da Ed. Act., Tomo I, La Ley, Buenos Aires, 2011, págs.321-322).

Una solución diversa restaría justificación a la existencia de tribunales federales con asiento en el interior del país dado que todas aquellas acciones en las que resultara demandado el Estado Nacional o uno de sus entes desconcentrados – en el caso, el Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación – corresponderían al conocimiento de la justicia federal emplazada en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Dicha postura encuentra asidero jurisprudencial en un precedente de la Cámara Federal de La Plata, en el que destacó la prevalencia del “...principio por el cual se impone la determinación de la competencia según un criterio territorial. Esto es, ‘allanar los inconvenientes derivados de la distancia y a obtener un mayor rendimiento de la justicia que deriva de la aproximación entre la sede del órgano judicial y el lugar de producción de la prueba...’. Ello con fundamento en los principios procesales de economía,



*agilidad e inmediación (conf., FASSI, S. C., YAÑEZ, C.D., Código Procesal Civil y Comercial, comentado, anotado y concordado., 2da. Ed., Bs. As., comentario al art. 5, punto 65, p. 121)” (cfr. Cámara Federal de Apelaciones de La Plata, Sala III, "Fisco de la Provincia de Buenos Aires c/I.N.S.S.J.P. s/apremio", Expte. 15.992, Rtro. S.3,T. 165, f*99/100 del 2/3/2009 [el destacado es propio]).*

En consonancia con esta idea, no podemos desconocer que el Sr. N. es un peticionante de refugio que reside en la Provincia de Mendoza (Tunuyán) por lo que, si la judicialización de su denegatoria del trámite de refugio tramitara en esta jurisdicción, facilitaría sin lugar a hesitación alguna su posibilidad de compulsar el expediente, ser asesorado debidamente por un letrado patrocinante (público o privado) local y presentar las probanzas que considere pertinentes a los fines de fundar su pretensión. Lo contrario a dicha solución (si la competencia quedara radicada en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), dificultaría palmariamente la posibilidad de ejercer debidamente el derecho fundamental de acceso a la justicia, más aún en un caso de vulnerabilidad como en el que se encuentra el actor.

Deviene oportuno recordar en esta instancia que, en nuestro ordenamiento interno, la Corte Suprema de Justicia de la Nación dispuso, el 24 de febrero de 2009 y a través de la Acordada 5/09 “Adherir a las “Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las personas en condición de vulnerabilidad”.

Estas Reglas, que vienen a consolidar un criterio de equidad necesario para poner en pie de igualdad a determinados grupos de sectores vulnerables de nuestra sociedad, esgrimen una serie de principios y brindan un conjunto de herramientas concretas con el fin de acercar a determinados grupos con un mayor grado de vulnerabilidad (como el caso que nos convoca) al sistema de justicia.

Finalmente, un último argumento a los fines de confirmar la jurisdicción local, el Código de rito establece que, tratándose de acciones personales, será competente el juez “del lugar en que deba cumplirse la





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE MENDOZA - SALA A

obligación expresa o implícitamente establecido conforme a los elementos aportados en el juicio y, en su defecto, a elección del actor, el del domicilio del demandado o el del lugar del contrato, siempre que el demandado se encuentre en él, aunque sea accidentalmente, en el momento de la notificación. El que no tuviere domicilio fijo podrá ser demandado en el lugar en que se encuentre o en el de su última residencia” (cfr. art. 5, CPCCN –el destacado me pertenece–).

En este sentido, se sostuvo que *“el control judicial de los actos administrativos impugnados debe ser efectuado por jueces con asiento en el mismo lugar en que tendrán sus efectos directos e inmediatos –o eventualmente ante el domicilio del demandado–”* (cfr. Juzgado en lo Civil, Comercial y Contencioso Administrativo Federal de La Plata N° 4, “A.J.U.S. c/ Consejo de la Magistratura – Poder Judicial de la Nación s/ acción mere declarativa de inconstitucionalidad” – Expte. 34163/2017 –, sentencia del 15 de mayo de 2017).

De este modo, el criterio que determina la competencia en las acciones personales – como la que aquí se ha interpuesto – es, en principio, el lugar de cumplimiento de la obligación. En materia contencioso administrativa, el “lugar de cumplimiento de la obligación” ha sido interpretado como aquel en el cual el acto administrativo impugnado produce sus efectos y que, como he sostenido precedentemente, sería en esta jurisdicción, sin perjuicio del resultado final de la acción intentada (el ulterior reconocimiento judicial o no del carácter de refugiado según las prerrogativas exigidas por la Ley 26.165).

En orden a lo expuesto, por mayoría, **SE RESUELVE: 1) HACER LUGAR** al recurso de apelación interpuesto a fs. 39 por el Defensor Oficial, a favor de N., Khadimourasoule contra la resolución de fs. 37/38 y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la competencia de la Justicia Federal de Mendoza para continuar actuando en el presente proceso; **2) IMPONER** las costas en el orden causado en atención a las particularidades del caso y a la forma en la que se decide (Art. 68, párrafo segundo, CPCCN).

Fecha de firma: 03/06/2019

Firmado por: MANUEL ALBERTO PIZARRO, JUEZ DE CÁMARA

Firmado por: JUAN IGNACIO PÉREZ CURCI, JUEZ DE CÁMARA

Firmado por: ALFREDO RAFAEL PORRAS, Juez de Cámara

Firmado(ante mi) por: ROLANDO HECTOR MARINO, Secretario de Cámara



#30365987#234233321#20190523091456759

PROTOCOLÍCESE. NOTIFÍQUESE. PUBLÍQUESE.

AMPLIACIÓN DE FUNDAMENTOS DEL DR. MANUEL ALBERTO PIZARRO:

1. -Que coincido con la opinión de mi colega Dr. Juan Ignacio Pérez Curci en cuanto hace lugar al recurso de apelación, a cuyos fundamentos –que comparto- agrego las siguientes consideraciones.

No es ocioso recordar que en este pronunciamiento no nos expedimos sobre el fondo del asunto sino solo sobre la cuestión formal de la competencia.

Dicho lo anterior, pongo énfasis en señalar que los efectos del acto cuestionado judicialmente se aprecian, patentizan y concretan en el lugar donde tiene su domicilio, su arraigo laboral y familiar el actor, por lo cual el obligarle a cumplir una serie de procedimientos, prueba, aporte eventual de documentación ante una sede judicial distinta de la de su domicilio afectaría decididamente el principio de concentración y celeridad procesal, como así también el de inmediación del magistrado que debe resolver en definitiva la cuestión de fondo planteada.

Fecha de firma: 03/06/2019

Firmado por: MANUEL ALBERTO PIZARRO, JUEZ DE CÁMARA

Firmado por: JUAN IGNACIO PÉREZ CURCI, JUEZ DE CÁMARA

Firmado por: ALFREDO RAFAEL PORRAS, Juez de Cámara

Firmado(ante mi) por: ROLANDO HECTOR MARINO, Secretario de Cámara



#30365987#234233321#20190523091456759



Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE MENDOZA - SALA A

En relación al principio de inmediación en particular, vale referir:
"Cuando la vinculación del magistrado con las partes y la prueba se desarrolla de manera directa e inmediata, sin intermediarios (y para que el propio juez que conozca de ellos, sea quien dicte sentencia); estamos frente al 'principio de inmediación'" (BARBEIRO, Sergio J. y GARCÍA SOLÁ, Marcela M., *Lineamientos de los principios de inmediación y mediación*, en: "Principios Procesales", dir. PEYRANO, Jorge, Ed. Rubinzal Culzoni, Santa Fe, 1° edición, 2011, Tomo II, pág. 93).

De modo que, sin lugar a dudas, el conocimiento de la causa por el juez local favorecerá la inmediación en mucha mayor medida que si se lo defiriera al juez de Capital Federal.

DISIDENCIA DEL DR. ALFREDO RAFAEL PORRAS:

1 - Adhiero a la relación de causa efectuada por mis colegas preopinantes. No obstante ello, ingresando al fondo de la cuestión planteada, disiento en cuanto a la decisión a la cual arriba.

Respecto de la competencia territorial cuestionada en los presentes, conviene recordar la doctrina de la Corte según la cual, "a los fines de dilucidar cuestiones de competencia ha de estarse, en primer término, a los hechos que se relatan en el escrito de demanda y después, y sólo en la medida en que se adecue a ellos, al derecho que se invoca como fundamento de la pretensión, así como también a la naturaleza jurídica de la relación existente entre las partes (Fallos: 328:73; 329:5514)" (CSJN, Fallo: 340:432).

Fecha de firma: 03/06/2019

Firmado por: MANUEL ALBERTO PIZARRO, JUEZ DE CÁMARA

Firmado por: JUAN IGNACIO PÉREZ CURCI, JUEZ DE CÁMARA

Firmado por: ALFREDO RAFAEL PORRAS, Juez de Cámara

Firmado(ante mi) por: ROLANDO HECTOR MARINO, Secretario de Cámara



#30365987#234233321#20190523091456759

Los presentes autos vienen a conocimiento y decisión de esta Cámara, a raíz de la impugnación del acto administrativo que interpone la Defensa Oficial a favor del Sr. Khadimourasoule N., contra la Resolución N° 2017-292-APN-SECI#MI que confirma el Acta Resolutiva N° 307/2016 por la cual la Secretaría del Interior del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación dispuso denegar la solicitud de reconcomiendo de la condición de refugiado formulada por el nombrado. Solicitó la nulidad de dichas resoluciones por hallarse viciados sus elementos esenciales (causa, objeto y motivación), art. 7 inc. b, c, e; arts. 14 inc. b y 17 del Dec. Ley N° 19.549.

Los hechos, tal como se han expuesto, pero con diferente sujeto, encuentran identidad con muchos otros casos análogos, donde ya ha intervenido previamente la Justicia Nacional en lo Contencioso Administrativo, sita en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; por ejemplo, la iniciada el 31 de marzo de 2017, ante el Juzgado de Primera Instancia N° 8 (causa CAF 17024/2017, “Ngom, Papa c/ EN-M interior OP y V-CONARE s/ Proceso de conocimiento”). Con este horizonte de significado, por elementales razones de buen orden, economía procesal y seguridad jurídica, es razonable que las pretensiones comunes se concentren en una misma jurisdicción en función de lo dispuesto por el Art. 55 de la ley 26165 (en igual sentido, CFASM, Sala II, Causa FSM 88082/2017/CA1, “N., Abdou c/ CONARE, Ministerio Del Interior - Estado Nacional s/ Impugnación De Acto Administrativo”, del 31/10/2017; y Causa FSM 85006/2017/CA1, “Abdoulaye, Sylla c/ Comisión Nacional Para Refugiados (CONARE) - Estado Nacional- Ministerio Del Interior s/ Impugnación de Acto Administrativo”, de fecha 8/11/17).

En otro orden de ideas, la competencia territorial debe justificarse en la proximidad del tribunal con el lugar donde debería cumplirse el objeto del proceso, esto es, el reconocimiento del carácter de refugiado por parte de la CONARE, situada en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, donde deberían cumplirse las medidas judiciales tendientes a ese eventual

Fecha de firma: 03/06/2019

Firmado por: MANUEL ALBERTO PIZARRO, JUEZ DE CÁMARA

Firmado por: JUAN IGNACIO PÉREZ CURCI, JUEZ DE CÁMARA

Firmado por: ALFREDO RAFAEL PORRAS, Juez de Cámara

Firmado(ante mi) por: ROLANDO HECTOR MARINO, Secretario de Cámara



#30365987#234233321#20190523091456759



Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE MENDOZA - SALA A

reconocimiento (CFSM, Causa FSM 104985/2017/CA1, "BAYE BALLA FALL, GUEYE c/ ESTADO NACIONAL - MINISTERIO DEL INTERIOR - COMISION NACIONAL PARA REFUGIADOS (CONARE) s/IMPUGNACION DE ACTO ADMINISTRATIVO, de fecha 6/03/18); Causa N° FSM 91377/2017/CA1, "MBOW, BADA c/ COMISION NACIONAL PARA REFUGIADOS - MINISTERIO DEL INTERIOR, ESTADO NACIONAL s/IMPUGNACION DE ACTO ADMINISTRATIVO", de fecha 13/12/17).

Finalmente, en el caso resultaría aplicable lo dictaminado por la Procuración General en Fallos 315:1738, en cuanto a que: *"lo atinente a la revisión en sede contenciosa de actos administrativos adoptados por autoridades nacionales, debe tramitar ante los tribunales del lugar de la autoridad de la que emanan"*.

No es menor resaltar el hecho de que, tal como lo expone el Sr. Fiscal, el Sr. Khadimourasoule, contaría con defensa oficial, legal y gratuita, en cualquier jurisdicción donde actuare, en virtud del Acuerdo Marco de Cooperación Recíproca Resolución N°: 1260/2011 celebrado entre dicho organismo y la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE) y el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

Por lo expuesto, propongo no lugar al recurso de apelación interpuesto a fs. 39 por el Defensor Oficial, a favor de Khadimourasoule N., contra la resolución de fs. 37/38 y, en consecuencia, confirmar la competencia de la Justicia Federal en lo Contencioso Administrativo, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; con costas en el orden causado, atento a las particularidades del caso y a la forma en que se decide (art. 68, párrafo segundo, CPCCN).

Fecha de firma: 03/06/2019

Firmado por: MANUEL ALBERTO PIZARRO, JUEZ DE CÁMARA

Firmado por: JUAN IGNACIO PÉREZ CURCI, JUEZ DE CÁMARA

Firmado por: ALFREDO RAFAEL PORRAS, Juez de Cámara

Firmado(ante mi) por: ROLANDO HECTOR MARINO, Secretario de Cámara



#30365987#234233321#20190523091456759