Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 28 de octubre de 2025

Vistos los autos "González, Horacio Ricardo y otro c/ EN - M Seguridad - resol. 943/23 s/amparo ley 16.986".

Considerando:

Que esta Corte comparte los fundamentos y conclusiones del dictamen del señor Procurador General de la Nación interino, al cual se remite por razones de brevedad.

Por ello, de conformidad con el referido dictamen, se declara admisible el recurso extraordinario, se revoca la sentencia apelada y se declara que resulta competente para conocer en las presentes actuaciones la justicia contencioso -administrativa federal. Notifíquese y devuélvase.

Firmado Digitalmente por ROSATTI Horacio Daniel
Firmado Digitalmente por ROSENKRANTZ Carlos Fernando
Firmado Digitalmente por LORENZETTI Ricardo Luis

Recurso extraordinario interpuesto por el **Comité de Acción Jurídica de la Federación Internacional de Derechos Humanos**, representado por los **Dres. Horacio Ricardo González y Juan Carlos Capurro.**

Traslado contestado por el **Estado Nacional - Ministerio de Seguridad,** representado por la **Dra. Elisa Sburlati**, con el patrocinio letrado del **Dr. Sergio Ghazarossian.**

Tribunal de origen: **Sala I de la Cámara Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal.**

Tribunal que intervino con anterioridad: **Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal n° 1.**

Ministerio Público

Procuración General de la Nación

S u p r e m a C o r t e :

I

La Sala I de la Cámara en lo Contencioso Administrativo Federal, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 8° de la ley 23.098, resolvió atribuir al Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional n°14 la competencia para intervenir en el proceso iniciado con la presentación de los abogados Juan Carlos Capurro y Horacio Ricardo González para que se declare la inconstitucionalidad de la Resolución n° 943/2023 del Ministerio de Seguridad de la Nación. "Protocolo para el mantenimiento de orden público ante el corte de vías de circulación".

Cabe señalar que los accionantes acudieron a la vía prevista en los artículo 43 de la Constitución Nacional y 1° de la ley 16.986, por considerar que la norma general antes aludida lesionaba los derechos a la protesta, a peticionar a las autoridades, a la libre expresión, a la huelga, a la reunión, la vida y a la libertad y la integridad personales; y también por resultar contraria al principio de división de poderes, en tanto la decisión administrativa se arrogó atribuciones del poder legislativo.

Contra esa decisión, los actores interpusieron recurso extraordinario, concedido parcialmente por al *a quo*.

II

En su apelación federal alegan que el reclamo es admisible por dirigirse contra una sentencia que deniega el derecho a

litigar en el fuero federal y fue dictada por el tribunal superior de la causa.

Sostienen que debe intervenir el juez federal en lo contencioso administrativo por tratarse de una acción de amparo contra un acto de una autoridad nacional que restringe de manera arbitraria derechos constitucionales. Niegan el encuadre de su presentación en la ley de hábeas corpus y que el caso exija la interpretación de leyes o principios del derecho penal. Por el contrario, afirman que su pretensión se basa en la Constitución Nacional y el derecho administrativo, pues se intenta demostrar que el Ministerio de Seguridad carece de competencia para emitir una resolución del tenor de la impugnada.

III

A mi modo de ver, aunque las cuestiones de competencia no habilitan la vía del artículo 14 de la ley 48, el recurso extraordinario es formalmente admisible, pues esa regla admite excepción cuando el pronunciamiento deniega el fuero federal (Fallos: 344:3613; 345:800; 346:1241). Además, en el caso se discute la inteligencia de los artículos 43 de la Constitución Nacional y 1° de la ley 16.986, y la sentencia del tribunal superior de la causa fue adversa al derecho que los recurrentes fundaron en ellos (Fallos: 325:2583).

En cuanto al fondo de la cuestión, estimo aplicables, en lo pertinente, las consideraciones expresadas al dictaminar en el expediente CNE 10514/2023/1/CS2 el 18 de junio pasado sobre la improcedencia del hábeas corpus y, por ende, de la intervención del



fuero criminal cuando, al igual que en este caso, la presentación no refiera a un acto de autoridad concreto que, sin orden de autoridad competente, implique una amenaza actual o restricción a la libertad individual.

A fin de evitar repeticiones innecesarias, me remito a lo allí expuesto y sus citas, y por ello opino que corresponde hacer lugar al recurso extraordinario y dejar sin efecto la sentencia en cuanto fue materia de apelación.

Buenos Aires, 29 de octubre de 2024.

Firmado digitalmente por: CASAL Eduardo Ezequiel
Fecha y hora: 29.10.2024 14:13:22

Ministerio Público

Procuración General de la Nación

S u p r e m a C o r t e :

La presente contienda negativa de competencia que se suscitó entre el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional n° 28 y la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal reconoce como antecedente la así llamada por los causantes "acción declarativa de inconstitucionalidad" contra la Resolución 943/2023 del Ministerio de Seguridad de la Nación —"Protocolo para el mantenimiento del orden público ante el corte de vías de circulación".

En su origen, la presentación fue realizada ante la secretaría electoral del juzgado federal de esta capital, en tanto los actores consideraron que la norma, al lesionar diversos derechos constitucionales, provocaba una "restricción al normal desenvolvimiento partidario" y criminalizaba la protesta social, con grave peligro para la democracia.

La juez federal envió las actuaciones al fuero contencioso administrativo por entender que se trataba de un reclamo contra un acto administrativo de alcance general, propio de ese fuero.

El juzgado de primera instancia en lo contencioso administrativo, a su vez, declinó su competencia a favor de la justicia en lo criminal y correccional de instrucción de la capital federal al encuadrar la presentación en la ley de hábeas corpus.

Intervino entonces el Juzgado de instrucción n° 28 que también rechazó la atribución por considerar que, dado el alcance

de la pretensión formulada por la parte actora, la vía del hábeas corpus no era la pertinente.

Por su parte, y con invocación del artículo 20 de la ley 26.854 sobre medidas cautelares en causas en que es parte el Estado Nacional, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo reconoció para sí misma la facultad de dirimir el conflicto y ordenó que el trámite continuara ante la justicia nacional en lo penal. En sustento de lo decidido, hizo énfasis en la libertad ambulatoria como principal derecho afectado por la norma impugnada y, en consecuencia, encuadró la presentación como un hábeas corpus bajo la ley 23.098, cuyo artículo 8° fija la competencia de la justicia en lo criminal de instrucción si el acto lesivo emana de una autoridad nacional y ocurre en la Capital Federal.

La causa retornó así al juzgado de instrucción n° 28 que, en despecho de lo resuelto por la cámara del fuero administrativo, volvió a declararse incompetente, esta vez en favor de la justicia federal en lo criminal de esta ciudad. Así lo resolvió luego de afirmar que la acción cuestiona la validez de una resolución administrativa de carácter general, dictada por una autoridad nacional y aplicable en todo el país. Y si bien sostuvo que ello excedía el marco del hábeas corpus —y reservó su opinión de que la vía pertinente para un planteo de esta naturaleza sería el amparo— declinó igualmente su competencia a favor de la justicia penal federal, con expresa aclaración de que no era



aplicable la ley 23.098, sino que la competencia surgía de los intereses federales en cuestión.

El magistrado a cargo del Juzgado Federal n° 7 aceptó esas razones, pero el Ministerio de Seguridad planteó su incompetencia, lo que fue desestimado. Apelada por la parte interesada, la Sala II de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal dejó sin efecto esa decisión y rechazó la atribución de competencia. Compartió con su par del fuero ordinario las reservas acerca de la calificación del reclamo como hábeas corpus, pero sostuvo que no correspondía profundizar en demasía sobre cuestiones de fondo, sino definir al tribunal competente bajo la ley 23.098. En ese sentido, señaló que el reclamo fue presentado en relación con la actuación eventual de las fuerzas federales en la ciudad de Buenos Aires, por lo que de acuerdo al artículo 8° debía intervenir la justicia en lo criminal de instrucción.

Finalmente, el juez a cargo del juzgado n° 28 insistió en su criterio y elevó las actuaciones a la Corte para que dirima el conflicto.

En mi opinión, este conflicto no se encuentra trabado adecuadamente y el defecto es de tal entidad que impediría a la Corte ejercer las facultades que le confiere el artículo 24, inciso 7°, del decreto ley 1285/58.

Es sabido que para que exista una contienda de competencia los jueces que intervienen en ella deben atribuírsela

mutuamente, pero en este caso —como ha quedado expuesto *supra*— el juez que declinó la suya sostuvo que la causa debía tramitar por la vía del amparo, lo que implica negar que en el caso exista algún supuesto de procedencia del hábeas corpus. De hecho, a esa negativa le siguió la expresa admisión por parte del tribunal de apartarse del procedimiento de la ley 23.098 —que prevé una consulta a la alzada en caso de declaración de incompetencia, omitida en el *sub lite*— porque consideró inaplicable tal regulación, limitándose a fundar la competencia federal en una vaga alusión a intereses federales que estarían en juego, sin mencionar en concreto en base a qué disposición legal debe intervenir la justicia en lo criminal y correccional federal.

En suma, si desde su punto de vista la acción debería tramitar por la vía que prevé la ley 16.986 —cuya aplicación es ajena al fuero criminal— la decisión de enviarla a un juez federal con competencia penal queda desprovista de fundamento.

No obstante, en atención a las facultades ordenatorias que incumben a la Corte para lograr una más pronta administración de justicia y de conformidad con el criterio expuesto por esta Procuración General al dictaminar en el día de la fecha en el expediente CAF 47668/2023/CA2-CS1 en un caso sustancialmente similar, opino —por los fundamentos allí expuestos a los que me remito en beneficio de la brevedad— que corresponde declarar la competencia del fuero contencioso administrativo federal para conocer en estas actuaciones.

Buenos Aires, 18 de junio de 2024.

Firmado digitalmente por: CASAL
Eduardo Ezequiel
Fecha y hora: 18.06.2024 12:38:17

Ministerio Público

Procuración General de la Nación

S u p r e m a C o r t e :

El Juzgado Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal n° 7 declinó su competencia a favor de la del fuero nacional en lo criminal y correccional para conocer respecto de la presentación de Raúl C , cuyo título es "Presenta acción de amparo ley 16.986; solicita se declare inconstitucionalidad; peticiona medida cautelar de no innovar" y por la cual se cuestiona la validez de la Resolución n° 943/2023 del Ministerio de Seguridad de la Nación (protocolo para el mantenimiento del orden público ante el corte de vías de circulación) al restringir de manera arbitraria los derechos de peticionar a las autoridades, de libre expresión, de asociación, entre otros garantizados por la Constitución Nacional.

Según el magistrado federal, la solicitud debía tramitar por la vía del hábeas corpus prevista en la ley 23.098, al encontrarse comprometida la libertad ambulatoria como consecuencia de las facultades que la norma impugnada concede a las fuerzas de seguridad y, además, por suscitar cuestiones que remiten a la interpretación del derecho penal, ya que el protocolo cuestionado sería aplicable ante la comisión del delito tipificado en el artículo 194 del Código Penal.

El juez en lo criminal rechazó la atribución con sustento en lo decidido por la cámara del fuero en casos similares en los que se descartó la aplicación de la ley 23.098 y se señaló que el

planteo excedía la competencia del fuero ordinario, en tanto impugnaba un acto de una autoridad federal aplicable a todo el territorio nacional.

El juez que previno elevó las actuaciones a su tribunal de alzada para que dirima el conflicto en los términos del artículo 20 de la ley 26.854. Al tomar intervención, la cámara confirmó la declinatoria a favor del juez en lo criminal en turno de hábeas corpus.

Ante ese pronunciamiento, el juzgado penal decidió, a su vez, someter la cuestión a la consideración de su superior. Es por ello que intervino la cámara de apelaciones en lo criminal y resolvió elevar lo actuado a la Corte, al estimar que no correspondía a la cámara en lo contencioso administrativo dirimir la contienda, sino al Alto Tribunal, por tratarse de una controversia entre jueces sin órgano superior común y en función de la doctrina establecida en Fallos:341:611.

Aprecio que la aplicación a esta controversia de lo dispuesto por el artículo 20 de la ley 26.854 no es coherente con el encuadre jurídico que la justicia en lo contencioso administrativo federal le ha dado al presente reclamo judicial, pues la norma citada se aplica a las acciones que persiguen medidas cautelares contra toda actuación u omisión del Estado, pretensión que sería manifiestamente improcedente en el marco de una acción expedita de hábeas corpus, donde la jurisdicción del juez se agota con el dictado del auto de hábeas corpus y la sentencia que rechaza o hace lugar a la demanda para que,



Ministerio Público

Procuración General de la Nación

en sentido amplio, cese una restricción arbitraria de la libertad ambulatoria.

No obstante, dadas las particularidades que ha tenido este trámite, pienso que en definitiva se ha configurado un conflicto entre ambas cámaras de apelaciones que sólo puede resolver la Corte con arreglo a lo que establece el artículo 24, inciso 7°, del decreto ley 1285/58.

Sentado ello, considero que el planteo de competencia del juez declinante es improcedente. En efecto, para que un reclamo pueda encuadrarse en la ley 23.098 debe surgir como hipótesis un acto u omisión de una autoridad pública que implique una limitación o amenaza *actual* de la libertad ambulatoria sin orden escrita de autoridad competente, mientras que la lectura de la declinatoria solo permite inferir que existe una impugnación en abstracto de un acto administrativo de alcance general, sin referencia a un acto particular de aplicación —que además el mismo peticionante encuadra como amparo según la ley 16.986— y que es enviado al fuero penal no porque exista una amenaza actual a la libertad sino porque la norma sería eventualmente aplicable ante un caso flagrante del delito previsto en al artículo 194 del Código Penal, argumento que no guarda la menor atingencia con la competencia de la justicia criminal en función del artículo 8° de la ley 23.098.

En tales condiciones, estimo que corresponde devolver la causa al órgano que previno, a los efectos que correspondan.

Buenos Aires, 18 de junio de 2024.

Firmado digitalmente por: CASAL Eduardo Ezequiel
Fecha y hora: 18.06.2024 12:38:10