



Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SALTA - SALA II

///ta, 10 de julio de 2025.

AUTOS Y VISTOS:

FSA N° 5473/2025/CA1 caratulado “**Lezcano Blanca Silvia, Leonard Nora Beatriz, Fernandez Elía, Pequeño Ragone Fernando s/habeas corpus**”, con trámite en el Juzgado Federal de Orán, y

RESULTA:

1) Que se elevan las presentes actuaciones en virtud del recurso de apelación interpuesto por Martín Plaza Schaefer, en representación de Blanca Silvia Lescano -Familiares de Detenidos – Desaparecidos por Razones Políticas y Gremiales de Salta- Nora Beatriz Leonard – Asociación de Derechos Humanos Lucrecia Barquet-, Elia Fernández (H.I.J.O.S. Hijos e Hijas por la Identidad y la Justicia contra el Olvido y el Silencio-, Elena Eloisa Rivero – Asociación de Derechos Humanos Coca Gallardo-, Bertha Graciela Lozana Maggi -Liga Argentina por los Derechos Humanos, y Fernando Pequeño Ragone; y por Marros Erregue -en su carácter de presidente de Ciudadanía del Consumidor Asociación Civil-, por derecho propio y patrocinado por el Dr. Guillermo José María Anderson; en contra de la resolución de fecha 11 de junio del corriente que rechazó el recurso de *habeas corpus* interpuesto por los nombrados en favor de todas las personas cuyos derechos a la libertad ambulatoria, salud e integridad personal, debido proceso legal, defensa en juicio y garantía de juez natural, entre otros pudieran verse afectados como consecuencia de su privación de la libertad, y/o traslado a la comisaria o a cualquier lugar de encierro, y/o investigación y/o sanción por parte de las Fuerzas Armadas, de conformidad con los decretos 1107/2024 y 1112/24 y la Resolución 347/2025 del Ministerio de Defensa cuestionados.

2) Que, vale recordar que para fundar el rechazo de la acción de *hábeas corpus*, el *a quo* señaló que el objeto perseguido por la acción intentada es hacer cesar cualquier procedimiento de emergencia que implique restricción o privación de libertad de personas civiles por parte del Poder Ejecutivo Nacional – Ministerio



de Defensa y Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, en el marco de la denominada “Operación Presidente Julio A. Roca”, aprobada por la Resolución 347/2025 del Ministerio de Defensa de la Nación y enmarcada en el DNU 1112/24 y, por otro lado, que se declare la inconstitucionalidad del decreto mencionado y de la Resolución 347/2025 del Ministerio de Defensa, así como también, en carácter de medida cautelar, se ordene al Poder Ejecutivo que se abstenga de aplicar las “reglas de empeñamiento”, el art. 11 del DNU 1112/24 y cualquier otro apartado o instrumento legal que permita o habilite la detención de civiles por parte de las FFAA.

Agregó que el fundamento de la acción radicaba en la supuesta existencia de una amenaza cierta e inminente a los derechos fundamentales de las personas que transitarían por la frontera noroeste y noreste, particularmente al de libertad ambulatoria, al tiempo que se cuestiona el carácter reservado de las reglas de empeñamiento aprobadas como Anexo I de la Resolución 347/25.

En ese contexto, el magistrado consideró que no debía adentrarse en la medida cautelar puesto que se subsumía en la cuestión de fondo de la acción de habeas corpus.

Por otro lado, señaló que, en autos, no resultaban aplicables los casos “Fernández Prieto” y “Tumbeiro” de la CSJN, puesto que en nuestra jurisdicción el Supremo Tribunal ya se expidió en “Lemos”.

Explicó que en este último precedente se consagró el aspecto de la privacidad humana -art. 19 CN- y, concretamente, que a medida que nos acercamos a la zona de frontera o a lugares de mayores controles disminuye proporcionalmente ese derecho. Es decir, que la expectativa de privacidad, frente a determinadas situaciones -en este caso, el contexto territorial- implican el establecimiento de pautas de convivencia.

Luego, destacó que no advertía que el Poder Ejecutivo en el uso de sus facultades administrativas, para dar cumplimiento a la cláusula de progreso, con el fin de propender todo lo necesario para generar la prosperidad del país, ponga en crisis la libertad ambulatoria de las personas por una amenaza que pueda





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SALTA - SALA II

llegar a advertirse como real, verificable y atribuida a una autoridad pública.

Consideró que, en ese razonamiento, las explicaciones brindadas por el Ministerio de Defensa resultan más que suficientes para desestimar el *habeas corpus*, en tanto los estándares de control de legalidad de los actos no solo se ejercerán eventualmente si se lleva adelante el plan Roca sobre los actos de las Fuerzas Armadas sino que además actualmente el Poder Judicial lo hace respecto de las detenciones que las Fuerzas de Seguridad ejercen, dentro de las 24 horas de ocurridas.

En otro orden, expuso que se trata de un aspecto en el cual no puede intervenir, esto es, una cuestión de oportunidad, mérito y conveniencia del Poder Ejecutivo Nacional; aclarando nuevamente que vivimos en zona de frontera, en la que las fuerzas de seguridad están sobrepasadas, por lo que se presenta un dilema para afrontar la inseguridad.

Agregó que en ese contexto, la decisión del Ministerio de Defensa al dictar las reglamentaciones cuestionadas esta circunscribiendo el accionar solamente a las zonas de frontera no habilitadas, y no a aquellas suburbanas o rurales, ello con el fin de enfrentar el flagelo del narcotráfico.

En este punto recordó que el Estado Argentino asumió la responsabilidad de que los distintos estamentos políticos gubernamentales sean firmes en juzgar y prevenir la narco criminalidad (a través de Tratados Internacionales y específicamente del Convenio de Viena que el país suscribió en el año 1992).

Finalmente, remarcó que no debemos perder de vista los delitos de flagrancia, circunstancia ante la cual, el Código Procesal Penal Federal y el Código Procesal Penal de la Nación, facultan a las autoridades -y es obligación- a llevar adelante la detención de sus autores.

Al respecto consideró que las fuerzas militares vendrían simplemente a colaborar con la seguridad de la zona en materia de ingresos exteriores de, por ejemplo, terroristas y actividad



relacionada a la narco criminalidad, en tanto se trata de personas sorprendidas en flagrancia, siendo la detención necesaria para juzgar la comisión de un delito.

Concluyó que la narco criminalidad y el negocio que ésta genera desintegra al país, al tiempo que llega a muchas niñas y niños de todo el territorio argentino, siendo ésta la nueva guerra que hay que librar y a las que las instituciones democráticas deben dar respuesta.

En virtud de lo expuesto, rechazó el *habeas corpus* interpuesto.

3) Que, en contra de tal decisorio los presentantes interpusieron recurso de apelación.

En ese orden, el Dr. Plaza entendió que la sentencia causa grave e irreparable perjuicio puesto que vulnera principios y garantías constitucionales y convencionales.

Así, en primer lugar se agravió al considerar que el magistrado recurrió a una interpretación extensiva e inconstitucional de la facultad de aprehensión en flagrancia a fin de justificar la intervención de las Fuerzas de Seguridad en detenciones civiles.

Señaló que el juez al equiparar la facultad prevista en el artículo 216 del CPPF –medida excepcional que consagra la facultad de cualquier ciudadano para aprehender a un delincuente en flagrancia-, con una responsabilidad de los agentes de las FFAA, distorsionó la naturaleza y el alcance de la ley penal, la misión de las Fuerzas Armadas y los principios del Estado de Derecho, en tanto busca igualar genéricamente a un miembro de las FFAA con cualquier ciudadano habilitado para detener en flagrancia.

En ese sentido, agregó que el decreto 1112/24 al legitimar la aprehensión por parte de las Fuerzas Armadas mediante la invocación de la flagrancia pretende instituir de forma genérica -no excepcional- una potestad que el CPPF otorga a cualquier individuo como *ultima ratio*.

Remarcó que las FF.AA. están entrenadas para la defensa nacional contra agresiones externas, con un armamento y capacitación orientado al combate militar, no al control civil.





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SALTA - SALA II

Entendió que se pretende instaurar una operación militar institucionalmente orientada a la posible detención de civiles, en violación flagrante de la Ley de Defensa Nacional 23.554 y la de Seguridad Interior 24.059.

Explicó que el decreto 1112/24 instauro un régimen de intervención de las FFAA en tareas de seguridad interior, contrariando la prohibición del art. 99 inc. 3, de la Constitución Nacional de dictar decretos en materia penal.

En otro orden, se agravió por cuanto consideró que medió una valoración arbitraria de la prueba y una extralimitación en los argumentos del juez, que no fueron esgrimidos por ninguna de las partes.

Asimismo, consideró ajeno al debate y peligroso el fundamento del magistrado relativo a un déficit de capacidad operativa de las fuerzas de seguridad. Afirmó que tal extremo no sólo carece de respaldo probatorio en las actuaciones, sino que además es inconstitucional en sí mismo como justificación para habilitar la intervención de las FFAA en cuestiones de seguridad interior.

Por otro lado, en cuanto a la ausencia de protocolo de actuación para las FFAA -conforme la contestación del Ministerio de Defensa- expuso que genera incertidumbre y riesgo inminente de arbitrariedades. Entendió que el mismo no puede tratarse de una directiva interna y desconocida por la ciudadanía y el Poder Judicial y que su ausencia desvirtúa cualquier “eventual comunicación” con las autoridades judiciales, en tanto no existiría un marco previo que garantice el respeto a las garantías constitucionales.

En virtud de todo ello solicitó se revoque la sentencia de primera instancia, se declare la inconstitucionalidad del decreto de necesidad de urgencia 11212/24 y de la resolución 347/2025 del Ministerio de Defensa Nacional, se orden de hacer cesar cualquier procedimiento de emergencia que implique restricción o privación de libertad de personas civiles por parte del Poder Ejecutivo Nacional – Ministerio de Defensa y el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas Argentinas, en el marco de la denominada Operación Julio A. Roca. Asimismo, solicitó que se haga lugar a la medida cautelar urgente consistente en que se abstengan de



aplicar las reglas de empeñamiento, el art. 11 del decreto 1112/24 y de cualquier otro apartado y/o instrumento legal que permita o habilite la detención de civiles por parte de las FFAA.

Hizo reserva del caso federal.

3.2) Que en oportunidad de ampliar los fundamentos de su recurso ante esta instancia, el Dr. Martín Plaza Schaefer, reiteró que el magistrado de grado realizó una indebida interpretación del principio de privacidad y de la inviolabilidad del domicilio, así como también del precedente “Lemos”.

Así, consideró que el juez extiende la “disminución proporcional de derechos” de un control de vehículo/persona en un puesto fijo de Gendarmería a una habilitación genérica para la intervención de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad interior con la potestad de “aprehensiones transitorias en la frontera” y “detención de civiles”.

Continuó señalando que el juez desnaturaliza la “expectativa de privacidad” en tanto en el caso de la Corte Suprema de la Nación se hace referencia a la posibilidad de ser sometido a un control o requisita justificada y no arbitraria en un puesto de control, lo que no implica la habilitación para la detención indiscriminada de civiles sin orden judicial y menos por parte de las FFAA.

En otro orden, señaló que el juez pretende justificar una flexibilización de las garantías constitucionales bajo el paraguas de la lucha contra el narcotráfico y al respecto, recordó que éstas no evolucionan en el sentido de restringirse o desaparecer frente a nuevas problemáticas. Entonces consideró que tal problemática no puede ser el pretexto para otorgar a las Fuerzas Armadas facultades que la Ley de Seguridad Interior (Nº 24.059) expresamente prohíbe.

Recordó que, si bien el Ministerio de Defensa dijo que la Operación está en etapa de preparación logística, no negó el objetivo de su implementación ni el contenido de las reglas de empeñamiento que permanecen reservadas, y que son el objeto de preocupación y fundamentan la acción interpuesta.

Luego, entendió que la amenaza no es abstracta, sino que surge de la propia normativa impugnada (DNI 1112/24 y resolución 347/25) al habilitar la intervención de las Fuerzas





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SALTA - SALA II

Armadas en seguridad interior y aprobar las “reglas de empeñamiento” de contenido desconocido, todo lo cual genera un riesgo concreto y cierto sobre los derechos de los ciudadanos.

Seguidamente, señaló que si bien es cierto que el Poder Judicial no puede inmiscuirse en las cuestiones de “oportunidad, mérito y conveniencia” de los actos de gobierno, ello no significa que éste pueda actuar al margen de la Constitución Nacional y las leyes. Explicó que el control de legalidad y constitucionalidad es una obligación judicial, no una opción.

Agregó que aún para “la colaboración” de las fuerzas militares a la que refirió el juez, existen mecanismos legales establecidos en la ley de seguridad nacional, mediante dispositivos como el comité de crisis y el Estado de sitio.

4) Que, por su parte, el Dr. Errague, en su carácter de presidente de Ciudadanía del Consumidor Asociación Civil, con el patrocinio letrado del Dr. Guillermo José María Anderson, se agravió en primer lugar al considerar que el juez de grado efectuó un tratamiento erróneo de la afectación al derecho a la libertad e integridad de la dignidad humana.

Concretamente, entendió que el magistrado se remitió de forma genérica al precedente “Lemos” de la C.S.J.N., por cuanto justificó que en zonas cercanas a la frontera no se aplican los parámetros y tests de constitucionalidad de los fallos del la CIDH y descalificando los fallos “Fernández Prieto” y “Tumbeiro”.

Asimismo, refirió que esa parte propuso una serie de medidas de prueba que no fueron tratadas ni sustanciadas, por lo que consideró que no se agotaron todas las diligencias necesarias a los fines de poder analizar con mayor claridad las acciones del PEN que ponen en un actual e inminente riesgo derechos de raigambre constitucional (arts. 18 y 19).

Agregó que no se ejerció un debido control de razonabilidad “entre la adecuación de la causa y grado entre las restricciones impuestas por los decretos 1112 y 1107 del 2025 y la resolución 347/2025 del PEN”, sin explicar de forma detallada los



motivos de la excepción que dan lugar a la intervención de las FFAA y cuál es el deber del Ministerio Público Fiscal y del Poder Judicial como garantes de los derechos y garantías puestas en juego.

Por otro lado, refirió que el magistrado de grado omitió tratar el planteo relacionado al art. 18 de la Constitución Nacional, en punto a que nadie puede ser arrestado sino en virtud de orden escrita de autoridad competente, sino que sólo se explayó sobre el derecho a la intimidad (art. 19 CN).

En otro orden, explicó que, de conformidad con el criterio esbozado por la CIDH, el derecho a la libertad sólo puede restringirse mediante una ley formal, y que no es posible hacerlo mediante los decretos reglamentarios puestos en crisis -1107 y 1112 del 2024 y resolución 347/2025.

Seguidamente, expuso que el juez de grado citó el precedente “Lemos” de la CSJN, sin que el mismo tuviera correlación con la situación y contexto que la parte planteaba.

Sobre el punto, refirió que establecer ciudadanos de primera y segunda categoría es un acto de discriminación negativa y, vivir en zona de frontera no puede implicar una disminución de derechos humanos.

Entendió que el argumento expuesto en la sentencia relacionado a “la guerra contra el narcotráfico o la narco criminalidad ante una nueva evolución de la sociedad y el inexorable paso del tiempo”, no puede implicar que el ciudadano pierda o ceda derechos ante un Estado que avanza mediante actos administrativos sin el debido control judicial y legislativo sobre nuestra libertad e intimidad.

Luego de ello, se agravió al considerar que el fallo de primera instancia omitió el tratamiento de la constitucionalidad y legalidad de las normas en juego.

Al respecto, señaló que la propia forma de redacción de las normas cuya constitucionalidad controvierte, aporta los parámetros para la afectación probable, cierta e inminente de la libertad ambulatoria en un sujeto indeterminado, y su aplicación práctica sin control judicial.





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SALTA - SALA II

Agregó que el marco normativo atacado establece la intervención de las FFAA en cuestiones de seguridad interior con potestades para realizar detenciones, en cualquier ámbito en que le toque intervenir, sin aportar un andamiaje procedimental que regule esa potestad, la que además resulta viciada de ilegalidad e inconstitucionalidad manifiestas al no emanar de una ley.

En este punto, realizó una extensa descripción de decreto 1107/24, 1112/24 y de la Resolución 347/25, para solicitar finalmente se declare la inconstitucionalidad del art. 2 de la primera norma citada, así como también de los párrafos tercero y cuarto del decreto 1112/24.

Explicó que en materia procesal penal, en tanto y en cuanto se afecte la libertad ambulatoria consagrada por el art. 18 CN, resulta un ámbito de competencia exclusiva del Congreso, por imperio de los arts. 28 y ss. de la Constitución.

Expuso que a partir de los decretos en cuestión los integrantes de las FFAA tendrán potestad de evaluar en qué caso la conducta de un tercero configura una agresión, si constituye delito en flagrancia, así como también que podrán proceder a la aprehensión de quien incurra en la misma sin límite temporal y sin marco procedimental.

Recordó que la Ley de Defensa Nacional N° 23.554 y la de Seguridad Interior N° 24.059, constituyen un plexo normativo que regula la potestad de dirigir a las fuerzas de seguridad y fuerzas armadas por parte del Poder Ejecutivo y, en ese contexto, que el control de la defensa nacional se da en el marco de esas normas, que delimitan las hipótesis de intervención a las agresiones de origen externo, en consonancia con el art. 75, inc, 27 de la CN., que asigna al Congreso la facultad de “fijar las fuerzas armadas en tiempo de paz y guerra, y dictar las normas para su organización y gobierno”.

Entendió que los decretos en crisis abren la posibilidad de extender por vía reglamentaria la intervención de las Fuerzas Armadas situaciones no previstas por las leyes mencionadas, al tiempo que estas últimas deben ser interpretadas con criterio restrictivo.



Además, señaló que las disposiciones atacadas parecen colisionar con el art. 99 inc. 2 y con el 75, inc. 12 de la CN, siendo claramente inconstitucional el art. 11 del decreto 1112/24. En igual sentido, entendió que vulneran los incs. 12, 14 y 15 del art. 99 de la Ley Suprema, que contemplan los poderes militares del presidente.

En otro orden, citó el art. 23 de la Constitución Nacional que regula el instituto del Estado de Sitio. Refirió que la reglamentación de las facultades del Poder Ejecutivo en materia de Estado de Sitio se encuentra en la Constitución Nacional o en las leyes del Congreso sobre la materia.

Agregó que la ley 24.059 establece como únicos supuestos de intervención de las FFAA en cuestiones de seguridad interior, aquéllos que tengan lugar en el marco del Estado de Sitio. En tal sentido, entendió que los supuestos previstos por los arts. 1107/24 y 1112/24 exceden el ámbito delimitado por aquella norma.

Finalmente, entendió que el fallo del *a quo* no dio ninguna respuesta satisfactoria a los planteos de la parte y, sus omisiones resultan suficientes para descalificar la pieza procesal por carecer de fundamentación suficiente y omitir el examen y tratamiento de cuestiones conducentes para la adecuada solución de la causa.

En consecuencia, solicitó se haga lugar a la apelación, se declare inconstitucional el art. 2 del decreto 1107/24, el art. 1, párrafo 2 y artículo 11, párrafos 3 y 4 del decreto 1112/24, ambos del Poder Ejecutivo Nacional y se haga cesar todo acto acción ilegal por parte de las FFAA y “organismos de seguridad federal” (sic) que vulneren los derechos de la libertad y dignidad humana y que no deriven de un accionar bajo control del poder judicial competente.

4.1) Que en oportunidad de ampliar sus fundamentos, el Dr. Erregue, se remitió a su libelo de apelación.

Luego, reiteró que las detenciones transitorias reguladas en el Código Procesal Penal de la Nación poseen carácter excepcional y, teniendo presente el principio de inocencia, las normas que las regulan deben ser interpretadas de forma restrictiva.





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SALTA - SALA II

En esa inteligencia consideró que las FFAA y las fuerzas de seguridad deben contar con datos objetivos suficientes que permitan conjeturar razonablemente que el individuo a quien se pretende detener y requisar guarda alguno de los elementos que indica la norma, y que además la urgencia del caso imposibilita requerir al juez competente la orden judicial respectiva.

En cuanto a la regulación de la intervención de las FF.AA., señaló que en el marco de la audiencia llevada a cabo el MPF había afirmado que la normativa vigente a nivel nacional prevé la hipótesis de la detención transitoria por parte de miembros de las FFAA. No obstante, explicó que los supuestos previstos en el Código de forma son específicos y excepcionales y no así el tipo administrativo en blanco que contempla el artículo 11 del Decreto 1112/24, cuarto párrafo, el que consideró que importa un criterio general que extiende casi hasta el infinito las circunstancias en las que los miembros de las FFAA estarían habilitados a detener.

Finalmente, hizo alusión a las hipótesis del art. 287 del CPPN (detención por particulares), concluyendo que, si el legislador hubiese querido incluir a las FFAA en las mismas que, también son excepcionales, no hubiese formulado una regulación específica en una parte diferente del articulado.

5) Que por su parte, el representante del Ministerio Público Fiscal consideró que debían rechazarse los recursos de apelación presentados y, en consecuencia, confirmar la resolución en crisis que rechazó la acción de *habeas corpus*.

Para así dictaminar entendió que la acción intentada no es formalmente procedente en virtud de que no se configura un supuesto de limitación o amenaza actual de la libertad ambulatoria de los ciudadanos de zona de frontera noroeste y noreste (cfr. art. 3 de la ley 23.098).

Agregó que en esta zona de frontera, que permaneció olvidada en el tiempo, la presencia del Ejército se considera como una actuación positiva del Estado en salvaguarda de la seguridad de los ciudadanos, estando lógicamente subordinada a los principios constitucionales cuyo respeto incumbe a los Ministerios Públicos garantizar.



Destacó que la actuación del Ejército en la frontera deberá ser ejercida dentro de los márgenes que señala la Constitución Nacional, debiendo contar inexorablemente con la colaboración de personal de las fuerzas de seguridad, enmarcándose todo el actuar en los márgenes de la ley. Recordó que en la jurisdicción se encuentra vigente el sistema acusatorio, lo que implica que su actuación estará bajo la dirección de los fiscales federales y frente a jueces que por definición son imparciales.

En cuanto a los planteos de inconstitucionalidad, consideró que esta no es la vía para tratarlos, sin perjuicio de que explicó que un decreto que dispone el despliegue del Ejército en zonas de frontera, no representa por sí mismo una afectación a derechos constitucionales.

CONSIDERANDO:

Los Dres. Mariana Inés Catalano y Guillermo Federico Elías dijeron:

1) Que, como se desprende del relato, el objeto de este *habeas corpus* es la protección de la libertad ambulatoria de la totalidad de las personas que transitarían por la frontera noroeste y noreste, en virtud de que consideran que la misma se vería amenazada por la denominada “Operación Presidente Julio A. Roca”, aprobada por la Resolución 347/2025 del Ministerio de Defensa de la Nación y enmarcada en el DNU 1112/24, cuya inconstitucionalidad pretenden sea declarada.

Asimismo, cuestionan el carácter reservado de las reglas de empeñamiento aprobadas como Anexo I de la Resolución 347/25.

2) Que, señalado el objeto de la acción y el marco de actuación de este Tribunal de Alzada delimitado por el recurso, corresponde en primer lugar analizar el agravio relativo a la arbitrariedad de la resolución del *a quo* por falta de motivación y fundamentación aparente, puesto que de prosperar dicho planteo, resultará inoficioso el tratamiento de las demás cuestiones introducidas.

Al respecto, vale recordar que el requisito de la motivación de los actos jurisdiccionales se cumple siempre que





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SALTA - SALA II

guarde relación con los antecedentes que le sirven de causa y sean congruentes con el punto decidido, suficientes para el conocimiento de las partes y para las eventuales impugnaciones que se pudieran receptor (D'Albora, Francisco J., *Código Procesal Penal de la Nación. Anotado. Comentado. Concordado*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2009, pág. 217).

Partiendo de tal premisa, debe tenerse presente que en el marco de la resolución en crisis -a la que cabe remitirse en honor a la brevedad-, el juez de grado expuso las consideraciones fácticas y jurídicas que estimó pertinentes y esgrimió los fundamentos en virtud de los cuales adoptó su decisión, por lo que se entiende que la resolución impugnada constituye una derivación razonada del derecho vigente, en las particulares circunstancias de autos, por lo que corresponde el rechazo del agravio introducido.

3) Dicho cuanto precede, y previo a analizar los demás cuestionamientos, corresponde determinar si concurren en la especie los requisitos exigidos por la ley 23.098. Repárese que la aplicación de la vía excepcional aquí articulada presupone la existencia de circunstancias que habilitan su procedencia y que, en caso de no concurrir, imponen disponer su rechazo.

En ese orden, el art. 3 del mentado cuerpo normativo dispone que “corresponderá el procedimiento de *hábeas corpus*” cuando se denuncie un acto y omisión de autoridad pública que implique: 1) Limitación o amenaza actual de la libertad ambulatoria sin orden escrita de autoridad competente; 2) agravación ilegítima de la forma y condiciones en que se cumple la privación de la libertad sin perjuicio de las facultades propias del juez del proceso si lo hubiere”.

La ley prevé, y en tal sentido fue interpuesta la acción, una tutela a los derechos cuya afectación es invocada; tutela que supone un freno a la extralimitación funcional de las autoridades intervinientes, ostensiblemente reñida con el ordenamiento jurídico.

Asimismo, la modalidad preventiva o temprana que aquí se procura, tiene por objeto hacer cesar un estado de amenazas ciertas e inminentes que ponen en peligro la libertad física, para impedir una lesión a producirse.



Entonces, el *hábeas corpus* no solo tiende a dejar sin efecto hechos consumados, sino también a evitar lesiones futuras, procurando neutralizar amenazas a la libertad corporal (Sagüés, Néstor Pedro, “El concepto de amenaza para el hábeas corpus preventivo”, Doctrina Judicial, tomo 1988-II, Bs. As. La Ley, 1989, 129/132); pero, como apunta el mencionado autor, para el éxito de esta herramienta en su modalidad preventiva se requieren indicios vehementes de una futura privación de libertad, esto es, razones fundadas para creer en la existencia de la amenaza, o seria posibilidad del acto coactivo (cfr. Sagüés, Néstor Pedro “Derecho Procesal Constitucional”, Tomo 4, Editorial Astrea, 2008, pág. 238), postura que compartimos.

En consecuencia, para la procedencia de la acción de habeas corpus preventivo se exige la concurrencia de determinados elementos, a saber: a) amenaza o limitación actual -es decir, no conjetural o potencial- de la libertad física, b) que emane de autoridad o funcionario público y c) la ilegitimidad de tal circunstancia.

3.1) En suma, que exista un atentado a la libertad ambulatoria fehaciente y en próxima vía de ejecución y que la amenaza al mencionado derecho sea además cierta. No basta con la mera enunciación de la fórmula “limitación o amenaza actual”, sino que los accionantes deben acreditar cuáles son los actos o situaciones en concreto que afectan -o puedan afectar- su libertad ambulatoria, limitándola o amenazando con hacerlo de manera actual o inminente. Es decir, *no debe tratarse de meras conjeturas* sino de indicios vehementes que permitan sustentar su temor a una futura y cierta privación de la libertad, o motivos fundados que los lleven a sostener la existencia de una amenaza o una seria posibilidad de una acción coactiva, de carácter arbitrario e ilegítima (Cámara de Apelaciones en lo Penal, Penal Juvenil Contravencional y de Faltas, “Ferraro Maximiliano y otros s/Habeas Corpus”, 17/8/2020, CAU N° 13064-0/20, cursiva añadida).

4) Que analizadas las concretas constancias de autos a la luz de la normativa, jurisprudencia y doctrina aplicable al caso, entendemos que la acción no es formalmente procedente, pues las amenazas invocadas no aparecen de una naturaleza y entidad tal que





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SALTA - SALA II

hagan presumir que la libertad de las personas en las zonas de frontera del NOA y del NEA se encuentra en peligro grave, exigencia establecida por la ley 23.098 que, como se dijo, configura un requisito para la procedencia.

En ese sentido, hemos de señalar que no advertimos -y los actores tampoco lo demostraron de forma suficiente- que se configure la amenaza del art. 3, inc. 1, de la mencionada norma, con la aprehensión transitoria por parte de miembros de las Fuerzas Armadas de personas que se encuentren cometiendo delitos en flagrancia que reglamenta el artículo 11 del Decreto N° 1112/2024 del Ministerio de Defensa en zonas de seguridad de frontera del NOA y del NEA.

De igual manera, tampoco valoramos que lo dispuesto por el Ministerio de Defensa de la Nación en el Decreto N° 1107/2024 exhiba la amenaza que requiere la ley 23.098 para habilitar un recurso excepcional como el *hábeas corpus*.

Así, interpretamos que el Decreto n° 1107/2024 reglamenta esencialmente la cooperación entre fuerzas de seguridad y fuerzas armadas en determinadas circunstancias, pero relacionadas a amenazas externas en tiempo de guerra, de conmoción interior o en tiempo de paz por causa del terrorismo y otras amenazas a los “objetivos estratégicos” que determine el Poder Ejecutivo. Específicamente pauta sobre la cooperación interinstitucional en el Ministerio de Seguridad y el Ministerio de Defensa en la custodia y protección de dichos “objetivos estratégicos”. Así, por ejemplo, prevé que la FFAA será la institución responsable operacionalmente en estados de sitio.

A igual conclusión arribamos luego de compulsar la Resolución N° 347/2025 del Ministerio de Defensa.

En ese contexto, no logramos advertir las amenazas que dichas normas generarían a la libertad de las personas como lo sostienen los accionantes.

Menos aún, que los decretos en crisis sean una “excusa” o que “disfrazan” la verdadera intención del Poder Ejecutivo, como lo señalan los presentantes.



4.1) Que, lo dicho se refuerza con la propia lectura de los decretos cuestionados. Así, del Decreto 1112/24 se desprende que justamente *“El conjunto de planes y acciones tendientes a prevenir o superar los conflictos que esas agresiones generen se materializan en el “Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional” y que “Este ciclo comienza con la “Directiva de Política de Defensa Nacional (DPDN) (...) y continúa con un conjunto de directivas y planes de nivel estratégico militar y operacional que preverán las correspondientes acciones, priorizándolas según corresponda. Estos documentos serán supervisados por el Ministerio de Defensa y tendrán como sustento la labor de asesoramiento y asistencia encomendada al Consejo de Defensa Nacional (CODENA). El “Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional” contendrá, además, un plan que establezca las prioridades para disponer de las capacidades militares definidas a mediano y largo plazo, y que guiará el uso de los recursos de la Defensa. Las acciones resultantes del planeamiento comprenden la ejecución del adiestramiento necesario para cumplir con las misiones asignadas (...)”.*

Asimismo, la mencionada normativa, en su art. 5, señala que, *“(...) Para el cumplimiento de su finalidad, el Sistema de Defensa Nacional se regirá por el “Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional” que establece las misiones, funciones y responsabilidades relacionadas con recursos humanos, infraestructura, logística, material, información, adiestramiento, organización y doctrina, para asegurar el eficiente accionar conjunto de las Fuerzas Armadas en el mencionado Sistema de Defensa Nacional”.*

La *“Directiva de Política de Defensa Nacional (DPDN)”* incluirá, entre otros asuntos, los siguientes: (...) c. Los parámetros y criterios para guiar el accionar del sistema de defensa, incluyendo instrucciones para el MINISTERIO DE DEFENSA y las Fuerzas Armadas sobre organización, funcionamiento, doctrina, adiestramiento, planeamiento, despliegue, capacitación, administración y empleo de recursos, así como modernización y adquisición de material.





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SALTA - SALA II

La “Directiva de Política de Defensa Nacional” guiará el planeamiento estratégico militar, que originará documentos y planes elaborados por el ESTADO MAYOR CONJUNTO DE LAS FUERZAS ARMADAS. Estos comprenden el empleo de las Fuerzas Armadas, el desarrollo de capacidades a mediano plazo y la evolución estratégica a largo plazo. Cada Fuerza Armada elaborará sus Planes de Apoyo, que sustentan los planes de empleo y sirven como base para su presupuestación anual.

El MINISTERIO DE DEFENSA establecerá los lineamientos y criterios para el planeamiento y la supervisión a nivel estratégico militar y operacional, incluidos en el “Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional”. Por su parte, el art. 20 del cuerpo legal en estudio refiere que “El Ministerio de Defensa elaborará un “Proyecto de Directiva de Política de Defensa Nacional” que reemplazará a la “Directiva de Política de Defensa Nacional (DPDN)” y sus actualizaciones aprobadas por los decretos nro. 1714/09, 2645/14 y 457/21 y un Proyecto para establecer un nuevo “Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional (...)”.

A la transcripción realizada vale agregar lo manifestado por el Ministerio de Defensa, en relación a que la operación militar aún no se encuentra en ejecución y permanece en “etapa de preparación logística”. Asimismo, se debe tener presente que el representante de esa dependencia informó que “se están elaborando lineamientos conjuntos con el Ministerio Público Fiscal y autoridades judiciales de la zona para garantizar una actuación institucional coordinada en caso de intervenciones durante hechos de flagrancia” (cfr. oficio del 4/6/25).

En la misma senda, en el marco de la audiencia llevada a cabo el 11/6/25 en los términos de la ley 23.098, remarcaron que la “Operación Roca” está en plano de planeamiento a nivel político, que la misma no se inició en su aspecto militar. Agregaron que no hay una fecha concreta de puesta en funcionamiento del operativo, y que esta se determinará mediante resolución pública.

Por su parte, y en igual dirección, en aquella oportunidad el Fiscal interviniente, Dr. Romero, señaló que el “Plan



Roca” aun no se encuentra operativo, por lo que las cuestiones planteadas son potenciales y que, una vez implementado, se llevará a cabo un monitoreo permanente de la situación por parte de las autoridades judiciales y del Ministerio Público Fiscal, avanzando incluso con imputaciones penales en el caso de actuaciones por fuera de la ley por parte de las Fuerzas Armadas y de Seguridad.

4.2) En otro orden, de los propios escritos de hábeas corpus presentados por los accionantes surge que “la mera aprobación y publicación de un anexo reservado que *permitiría* detenciones arbitrarias representa una amenaza cierta, real y concreta de vulneración a su libertad física y ambulatoria, su salud e integridad física (...)”, frase que conlleva de por sí una suposición o conjetura. Concomitante con ello, citando al Ministro de Defensa, señalaron que *“Aclaró que la medida está sujeta a protocolos específicos (...)”*.

Sumado a ello, de los dichos de los representantes del Ministerio de Defensa, así como también del Fiscal de primera instancia se avizora una interacción entre esas partes en el marco de la puesta en marcha del Operación Roca, extremo que evidenciaría una clara obligación de cumplir con la legalidad para su implementación.

Repárese que incluso, el Fiscal General en su dictamen sostiene que la actuación del Ejército en la frontera “deberá ser ejercida dentro de los márgenes que señala nuestra Constitución” y “enmarcándose todo el actuar en los márgenes de la ley” (sic).

4.3) Asimismo, se impone resaltar que actualmente la “Operación Roca” no se encuentra en ejecución, al tiempo que la normativa relativa a su implementación está inconclusa ya que, como se dijo, restan aún protocolos y reglamentos para su puesta en marcha.

Tales extremos impiden determinar cuál será el marco legal y las condiciones en las que se desempeñarían las Fuerzas Armadas en el cuestionado operativo, por lo que, cualquier análisis ingresaría en el terreno de las conjeturas las que, como se dijo, exceden el objeto de la acción intentada.

En esas condiciones, al presente, no se avizora la existencia de alguna amenaza concreta e ilegítima a la libertad





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SALTA - SALA II

ambulatoria o a la integridad física de las personas en cuyo nombre se instó el *hábeas corpus* por parte de autoridad pública.

4.4) A mayor abundamiento, vale señalar que en el año 2011 el Poder Ejecutivo Nacional dictó el decreto 1091/2011 que dispuso la implementación del “Operativo Escudo Norte”, cuyos fundamentos y disposiciones se asemejan a los aquí controvertidos.

Así, en aquella oportunidad se dispuso que el objetivo del operativo sería incrementar la vigilancia y el control del espacio terrestre, fluvial y aéreo de jurisdicción nacional en las fronteras noreste y noroeste, así como la aprehensión y la puesta a disposición de las autoridades judiciales de los incursores ilegales.

En ese orden, en su art. 5° el decreto instruyó al Ministerio de Defensa para que “en el ámbito de su competencia, adopte todas las medidas administrativas, operativas y logísticas necesarias para intensificar las tareas de vigilancia y control de los espacios de jurisdicción nacional por parte de las Fuerzas Armadas”, no advirtiendo que en aquella oportunidad se hubiesen visto lesionados derechos constitucionales de las personas a las que alcanzó tal normativa, ni controvertida la misma.

En igual contexto, el 15/09/2013 esta Cámara efectuó un informe sobre “Aspectos Relevantes en la Justicia Federal de las Provincias de Salta y Jujuy” (cfr. oficio N° 350/13 S.I.), dirigido a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el que ya desde aquel entonces ponían en conocimiento -o se reitera- la situación de la frontera norte.

Concretamente se hace alusión al proyecto “Escudo Norte” ya mencionado, así como también al incremento en el tráfico de sustancias ilícitas y la necesidad de implementación de medidas conducentes a revertir esa situación, enfatizando en que resulta primordial reforzar la zona de frontera con una mayor presencia de reparticiones del Estado Nacional.

Luego, en el año 2015, nuevamente en el marco del oficio n° 177/15 dirigido a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, esta Cámara propuso diferentes medidas para mejorar el servicio de justicia en la jurisdicción en materia de narcotráfico, lavado de dinero y delitos vinculados a la criminalidad organizada en



la zona de frontera, considerando necesario determinar la vigencia del “Programa Escudo Norte”, que había sido puesto en marcha en el año 2011, su grado de avance y cuestiones pendientes en aquel momento.

5) Que, por otro lado, huelga señalar que, eventualmente, los excesos que pudieran cometerse en el marco de la ejecución de la llamada “Operación Roca”, deberán tener su natural remedio en el correspondiente proceso penal.

En ese orden, resultan aplicables al caso las consideraciones efectuadas por los miembros de la Sala 4 de la Cámara de Casación Penal en el mencionado precedente “Habeas corpus- Área de pueblos indígenas de Andhes y otros” (FSA 7539/2023), en tanto se sostuvo que “(...) quizás lo señalado por los recurrentes pueda ocurrir, pero no es lo que está ocurriendo en este momento...” y que “...todo lo que se denuncia ya está prohibido por la ley y, como en cualquier delito o injusto, quienes incurran en tales prácticas quedarán sometidos a la acción de la justicia”. Asimismo, refirieron que “...el Poder Judicial carece de competencia para ordenar a las autoridades que no cometan futuros delitos o violaciones a las leyes, es decir, que hagan lo que deben hacer y no hagan lo que tienen prohibido hacer (art. 19 C.N.) ...”.

6) Siendo ello así, y de conformidad en lo pertinente con lo dictaminado por el Sr. Fiscal, corresponde declarar improcedentes los recursos incoados y confirmar la resolución consultada que desestimó el hábeas corpus interpuesto, por no tratarse de un supuesto de limitación o amenaza actual de la libertad ambulatoria sin orden escrita de autoridad competente, tal cual lo contempla el art. 3, inc. 1, de la ley 23098, ya que las personas en cuyo favor se interpuso la acción no sólo se encuentran en libertad sino que no se demostró que por el sólo hecho de poder ser detenidas por personal militar cuando estén cometiendo delitos en flagrancia, los Decretos N° 112/2024 y N° 1207/2024 y Resolución N° 347 sean manifiestamente ilegales; menos aún cuando dichos ilícitos demandan la intervención inmediata del MPF y de los jueces competentes en ejercicio de las facultades que les son propias que obliga a dar inicio a actuaciones judiciales.





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SALTA - SALA II

En otras palabras, el alegado peligro de que las personas de las zonas de fronteras del NOA y NEA vean desconocidos su derecho a la libertad por la eventual intervención que realizarían las Fuerzas Armadas en pasos no habilitados y zonas no urbanas, no encuentra apoyo suficiente en las constancias de la causa y, por lo tanto, no encuadra en las previsiones del art. 3, inc. 1° de la ley 23.098.

7) Que, las conclusiones expuestas, en nada modifican la posibilidad de declarar de oficio la inconstitucionalidad de las normas que establece el art. 6° de la ley 23.098, pues una declaración en ese sentido sólo sería válida en tanto se demostrase concretamente la existencia cierta de la amenaza denunciada, ya que de lo contrario operaría una sustitución de los procedimientos establecidos que excedería el ámbito excepcional de toda acción como la de trato (Fallos 308:2236).

Es de relevancia reparar que es doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que: a) la declaración de inconstitucionalidad es una medida de extrema gravedad institucional que constituye la última *ratio* del orden jurídico (Fallos 311:395; 312:122; 435, 681, 1437, entre muchos otros); b) planteada la inconstitucionalidad de una norma o acto si su contenido resulta escindible, de prosperar las tachas, aquélla debe circunscribirse a los aspectos palmariamente en pugna con la Ley Fundamental, evitando el exceso del pronunciamiento judicial (Fallos: 206:21; 211:1033; 214:177, entre otros); c) frente a un acto sobre el cual se han levantado y recogido observaciones de orden constitucional, su descalificación ha de serlo en tanto y en cuanto viole disposiciones y derechos de tal orden y nada más, ya que “los efectos de las sentencias no han de trascender nunca la medida de su razón de ser” (Fallos: 311:1033).

Recordemos una vez más, que los actores persiguen la declaración de inconstitucionalidad de los Decretos N° 1107 y 112, ambos del 2024, y Resolución N° 347/2025 del Ministerio de Defensa, por cuanto entienden que éstos amenazan la libertad, derechos y garantías de las personas de las zonas fronterizas del NOA y NEA; es decir, mediante el pedido de declaración de



inconstitucionalidad los accionantes no pretenden hacer cesar detenciones ilegales o los agravamientos de las legalmente dispuestas, sino las que eventualmente se produzcan.

8) Que por todo lo expuesto, proponemos al acuerdo declarar improcedente el recurso incoado y confirmar la resolución apelada. ASI VOTAMOS.

El Dr. Alejandro Augusto Castellanos dijo:

1) Comparto el sentido de la solución que propicia el voto que antecede, no obstante lo cual me permito señalar que los fundamentos sobre los que se apoya mi convicción varían de los explicitados por los vocales preopinantes.

2) En primer término, cabe destacar que, conforme se desprende de la reseña de los agravios, los recursos deducidos por los apelantes se estructuran sobre dos pilares argumentales, pues, por un lado critican el fundamento de la sentencia que asimila el accionar de las fuerzas con la aprehensión ciudadana de actuar en presencia de flagrante delito, y por otro, controvierten la justificación de un estado de excepción habilitante de la actuación de las fuerzas sin un marco normativo y reglamentario preciso y definido.

En cuanto a lo primero, esto es, la asimilación al arresto “civil” que se autoriza mediante los decretos y resoluciones controvertidas, destaca que la aprehensión civil o “en flagrancia” que autoriza el art. 216 del CPPF constituye una facultad excepcional que no puede ser entendida o asimilada a una misión institucional de la Fuerzas Armadas, en tanto no están llamadas a cumplir objetivos de seguridad interior ni podrían ser siquiera habilitadas a tales fines por un decreto de necesidad y urgencia (art. 99, inc. 3 de la CN).

En relación con la justificación argumental de tal estado de excepción, la crítica se sustenta en que el fundamento relativo al déficit en la capacidad operativa de las Fuerzas de Seguridad para cumplir su tarea no puede servir para validar una militarización de la sociedad civil, máxime cuando se reconoce la inexistencia de un protocolo de actuación claro y público como el que regula el funcionamiento de las fuerzas de seguridad y el propósito declarado de que las directivas del Ministerio de Defensa están orientadas a que las Fuerzas Armadas actúen en la aprehensión de





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SALTA - SALA II

civiles, reputando insuficiente que a tales fines se haga alusión a una “eventual comunicación” del resultado de lo actuado por las fuerzas a las autoridades judiciales.

3) Sin perjuicio de avanzar luego en la consideración de la sustancia controvertida, es menester previamente reparar en que la esencia de la acción intentada discurre en torno de un cuestionamiento a la legitimidad de disposiciones que reconocen o imprimen al personal de las Fuerzas Armadas habilitación para desplegar su accionar en pos de los objetivos de seguridad de fronteras establecidos básicamente por la ley 23.554 de Defensa Nacional, la ley 24.059 de Seguridad Interior, la ley 25.520 de Inteligencia Nacional y el Decreto-Ley N° 15.385/44 –entre otras normas-, además de lo puntualmente dispuesto mediante la Resolución 347/25 del Ministerio de Defensa, en cuanto determina las Reglas de Empeñamiento que regularán la actuación de las Fuerzas Armadas en la materia.

Más allá de la admisibilidad de la vía escogida para ejercer la acción en ciernes –habeas corpus-, resulta evidente que, en esencia, el planteo excitado aparece más consustanciado con una pretensión meramente declarativa, propia de un trámite bien diverso –art. 322 del CPCCN-, pero cuya vinculación directa con el procedimiento penal resulta incuestionable, pues las normas atacadas hacen concreta referencia a la persecución, represión y prevención de delitos y a la actuación consecuente con esos fines que se espera que cumplan funcionarios públicos integrantes de las Fuerzas Armadas, en la inteligencia que “...las Fuerzas de Seguridad deban ser complementadas para enfrentar ciertas agresiones externas” (cfr. párrafo 41, de los considerandos del decreto 1112/24).

Ante dicho panorama, si bien cabe coincidir en cuanto a que la acción intentada no sería conveniente que se sustancie por la vía escogida, no cabe pasar por alto que el empleo del hábeas corpus como garantía constitucional “amplia” frente a la materia que aquí se discute fue igualmente admitido por la doctrina (cfr. Bertolino, Pedro, “Habeas Corpus”, en “Tutela Procesal de las Libertades Fundamentales” Ed. Jus, Fundación para la investigación de las ciencias jurídicas, p. 105), en la inteligencia de funcionar como mecanismo procedimental para garantizar la libertad y la seguridad del individuo, para “...preservar al individuo-persona de un disvalor



que está, a mi entender, en la médula de toda esta problemática fenoménica del “hábeas corpus”, cual es el exceso o el mal uso del poder...”.

Pero con independencia del trámite procesal escogido –hábeas o acción declarativa-, lo concreto es que el juez de grado admitió su intervención bajo la vía del hábeas corpus y sustanció la correspondiente audiencia con participación de las partes, asumiendo la adopción de un decisorio que avanza en la justificación de las decisiones y validación de los actos aquí controvertidos.

4) Respecto de la concreta materia sobre la que discurre la cuestión, también cabe hacer un señalamiento liminar, pues tratándose de disposiciones inherentes al manejo de las Fuerzas Armadas, es forzoso tener presente que la temática se enmarca bajo la esfera decisoria de otros poderes del Estado, los que ejercen un poder de dirección concreto e inmediato sobre las instituciones en ciernes, y a lo que se suma que en Fallos 254:136 la Corte Suprema dijo que *“el acierto con que los poderes políticos aprecian las circunstancias que se requieren para la validez del empleo auxiliar de las Fuerzas Armadas no puede ser revisado por los tribunales de justicia en forma que constituya una libre reconsideración de las facultades privativas de aquéllos”.*

Sin perjuicio de ello, resulta de toda evidencia que a partir del dictado de la Resolución del Ministerio de Defensa 347/2025 se dispuso *“...el inicio de la “Operación Presidente Julio Argentino Roca” (...) desde el 15 de abril al 15 de diciembre del 2025”* –cfr. art. 1-, al punto que incluso se instruyó *“...al Jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas la ejecución de la “Operación Roca” de conformidad con el planeamiento militar conjunto vigente”* –art. 2- (los subrayados son añadidos), estando en plenitud de su vigencia temporal y habiéndose aprobado, además, las Reglas de Empeñamiento dictadas a tales fines (cfr.art. 5). Todo ello, con el declarado fin de contribuir con las funciones asignadas a las Fuerzas de Seguridad en la zona de frontera, las que resultan desplegadas en la zona a los fines de prevenir la comisión de delitos, función que aparece determinada y regulada por la normativa procesal penal y cuyo juzgamiento incumbe de manera directa a este Poder Judicial. Máxime cuando se tiene en cuenta que el propio informe provisto por el Ministerio de Defensa alude a una supuesta





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SALTA - SALA II

reunión con jueces de la jurisdicción y que tanto el Ministerio Público como el voto que lidera este Acuerdo destacan que se estarían elaborando lineamientos conjuntos o que luego habría incluso un monitoreo permanente por parte de autoridades judiciales, aunque esto último resulta vedado por el esquema de actuación jurisdiccional impuesto por el Código Procesal Penal vigente.

Frente a ello, forzoso es concluir que no se trata entonces de cuestiones o funciones privativas de los poderes políticos, sino que la injerencia en asuntos de incumbencia de este Poder del Estado resulta también verificable.

4.1) Además, no puede perderse de vista que el análisis acerca de la judiciabilidad de las decisiones de los demás poderes del Estado ha sido objeto de una evolución notoria, desde el primer precedente contrario sentado en “Cullen c. Llerena” (Fallos 53:435).

Luis Boffi Boggero pronunció *“Al juez no pueden repugnarle los conflictos si los ve, cumpliendo con su deber, a través del prisma normativo. Para él la cuestión es tan jurídica como cualquier otra. No debe impresionarse porque el contenido sea político”* (“Nuevamente sobre las llamadas ‘cuestiones políticas’”, en LL 156-1143). Y con mayor énfasis hizo lo propio Germán Bidart Campos, quien puntualizó que *“...las cuestiones políticas han nacido como consecuencia de una actitud de abstención por parte de la judicatura... ...la invocación a la prudencia, un poco farisaicamente utilizada cuando se echa mano de la cuestión política, es nada más que un expediente cómodo que deja sin resguardos importantes sectores de constitucionalidad...”* (“Derecho Constitucional”, t. I, p. 802).

Con algo menos de estridencia pero mayor preciosismo técnico, Alberto Bianchi hizo foco en la “naturaleza” de las cuestiones políticas para discernir aquéllas que pueden ser objeto de revisión de las que cabe reputar excluidas, incluyendo entre las primeras los casos en que existen ciertos aspectos formales desatendidos o cuando resulta manifiesta su irrazonabilidad (“Control de Constitucionalidad”, t. 2, p. 272 y sig.).



En el caso ocurrente, no puede pasarse por alto que tanto el juez de grado al atribuir al decreto impugnado el carácter de un “decreto de necesidad y urgencia” (cfr. párrafo segundo del considerando I, in fine), como el apelante al incurrir en igual mención (párrafo segundo del apartado I. OBJETO y punto 4 del apartado IV. PETITORIO) o al invocar el art. 99, inc. 3 de la CN (cfr. apartado II. AGRAVIOS. A. 3), e incluso el Ministerio Público Fiscal en su dictamen producido por ante esta Alzada (cfr. apartado III), han presupuesto que el decreto en cuestión ostenta rango equiparado a ley, lo que resulta falso y puede llevar a consideraciones equivocadas u omisiones que este Poder del Estado no puede desatender, pues claramente se da un conflicto entre normas de distinto rango y sobre cuestiones que atañen a una consideración jurídica antes que política.

En efecto, del propio texto del decreto 1112/24 se extrae que éste fue emitido en uso de facultades reglamentarias de las leyes y en función de las atribuciones conferidas por los incisos 1 y 2 del art. 99 del plexo constitucional (cfr. último considerando del Decreto), de lo que se deriva que su análisis de validez no fue objeto de la debida ponderación primaria y principal por el Congreso de la Nación, conforme al trámite que para los decretos de necesidad y urgencia prevén el propio texto constitucional y la ley reglamentaria 26.122 .

A ello se suma que de haber adoptado esa vía de instrumentación –la del inciso 3-, se habrían incluso exorbitado las limitaciones que en materia penal se han impuesto a los denominados “DNU”, extremo que con mayor razón perjudicaría la validez de un decreto reglamentario como el dictado en la especie, que en modo alguno puede utilizarse para modificar un texto legislativo y de rango superior. Máxime si con ello se termina eludiendo el proceso de revisión legislativa que en materia de necesidad y urgencia se impone, lo que persuade acerca de la imperiosa necesidad de habilitar una instancia judicial de revisión que permita examinar la constitucionalidad objetada, ante el cuadro de situación descripto y los cuestionamientos a la validez de sus disposiciones.

5) Sentadas así las bases que autorizan el escrutinio judicial aquí instado, resulta imperativo entonces recordar





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SALTA - SALA II

que lo propugnado en la especie es la declaración de inconstitucionalidad de actos y disposiciones orientadas a la persecución y prevención de delitos mediante la intervención o con recurso al empleo de las Fuerzas Armadas, en la inteligencia que “...las Fuerzas de Seguridad deban ser complementadas para enfrentar ciertas agresiones externas” (cfr. párrafo 41, de los considerandos del decreto 1112/24).

Como primera aproximación, cabe poner de relieve que las Fuerzas de Seguridad no tienen por objeto primario “enfrentar ciertas agresiones externas”, sino que su propósito principal aparece dirigido al control de la seguridad interior, ante la comisión de delitos previstos en el ordenamiento penal sustantivo. Y que incluso en la procura de tal objetivo su actuación resulta condicionada por lo dispuesto por los artículos 96 y 97 del CPPF, además de las normas contenidas en los artículos 136, 138 y 141.

El facultamiento específico allí consignado claramente no alcanza al personal de las Fuerzas Armadas, que carece de habilitación legal para cumplir funciones operativas en la materia, y que incluso resulta impedido de participar en labores colaborativas en la prevención y represión de delitos comunes.

Así cabe afirmarlo, pues incluso en aquellos delitos cometidos “...por personas que tuvieran estado militar y en el interior de establecimientos militares o bajo control militar” (cfr. art. 396 CPPF), su intervención aparece condicionada a lo que determine y ordene la autoridad judicial competente y solo “...hasta que ésta se haga presente en el lugar”. A lo que se suma que incluso “...en tiempo de conflicto armado y zona de combate”, la autoridad militar únicamente está facultada a “...detener al infractor del artículo 240 bis del Código Penal sorprendido en flagrancia o al que las pruebas indican como autor o partícipe de la infracción”, debiendo remitirlo de inmediato a disposición del fiscal competente (arg. art. 397), extremo que por un criterio restrictivo de facultades no puede ser ampliado a otros delitos distintos y, menos aún, verificados fuera de esa zona y de ese estado de excepción que configura el escenario bélico aludido por la norma.

De esto último se colige que la ley procesal penal ha limitado y restringido fuertemente las posibilidades de



intervención del personal de las Fuerzas Armadas en la materia que regula, resultando impropio que por conducto de un decreto reglamentario eventualmente se alteren, amplíen o distorsionen disposiciones emergentes de un ordenamiento que tiene base en ley formal del Congreso.

Por consiguiente, lo concreto es que las Fuerzas Armadas no resultan legalmente habilitadas para intervenir en materia de prevención y persecución de delitos comunes, ni pueden ser llamadas a “*complementar*” la actuación de las Fuerzas de Seguridad en esa tarea operativa específica, aun cuando el magistrado de grado afirme que estas últimas estarían “*sobrepasadas*” o que existe a su respecto una “*...evidente superación de la capacidad de respuesta*”, estado de situación que, cabe señalarlo, ha sido alegado sin respaldo en constancias de la causa ni cuenta con apoyatura en circunstancias debidamente explicitadas en autos.

5.1) En tal sentido, cabe añadir que si bien no es dable desdeñar el conocimiento de la materia que se puede atribuir a un magistrado que titulariza un tribunal emplazado geográficamente en la zona de frontera, ello no obsta a que se reclame la debida fundamentación, consecuente con la grave repercusión que de tal aseveración se siguen, tanto para el concepto que pudiera merecer el funcionamiento de las Fuerzas de Seguridad desplegadas en la zona y su prestigio, como para la imagen que sobre la eficacia pesquisitiva cumplida por el Ministerio Público Fiscal se puede apreciar desde la implementación del Código Procesal Penal Federal .

5.2) Asimismo, cabe expresar que si bien es de toda evidencia que el narcotráfico, el terrorismo y muchas otras figuras penales correspondientes a delitos que usualmente se verifican en zona de frontera presentan una connotación de gravedad que no puede ser minimizada -y que por consiguiente resultan sancionadas con penas elevadas-, ello tampoco autoriza a relativizar o subestimar el criterio adoptado por el legislador para combatirlos, pues en definitiva, se trata del órgano constitucional investido de la facultad de fijar el presupuesto de la Nación y establecer los recursos y autorizaciones de gastos aplicados a cada uno de los fines y propósitos del Estado. A lo que debe añadirse que tampoco ello





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SALTA - SALA II

puede resultar alterado por conducto de reglamentaciones emanadas del Poder Administrador, sino que en todo caso éste debe gestionar un uso más eficiente o prioritario de las fuerzas de seguridad, respetando el marco diferencial con que el Congreso Nacional determinó su asignación funcional y su distinción con el ámbito de actuación legalmente reservado a las Fuerzas Armadas; si es que no opta o procura impulsar una reforma legislativa en la materia, como es su resorte (art. 77 CN).

Pero con prescindencia de todas estas consideraciones, no cabe perder de vista que lo dispuesto mediante las normas objetadas es la concreta intervención de las Fuerzas Armadas, como complemento de las Fuerzas de Seguridad “*para enfrentar ciertas agresiones externas*”, objetivo que no puede identificarse ni asimilarse a la prevención y persecución de delitos comunes, ni complementarse judicialmente con justificaciones que avanzan más allá de los argumentos explicitados por el propio Ministerio de Defensa.

De allí entonces que lo dispuesto por las normas en cuestión aparece revestido por un halo de confusión que, aunque persiga buenas intenciones, reclama de una debida y necesaria clarificación.

6) Cuadra señalar al respecto que el presente análisis no puede tampoco reducirse a la simple expresión de justificar un medio por sus fines, por más loables que éstos sean o puedan parecer.

Ello así, puesto que la invocación efectuada en el resolutorio apelado de razones de “*política de defensa exterior*” o de “*cumplimiento a la cláusula del progreso con el fin de propender todo lo necesario para generar la prosperidad del país*”, al igual que la pregonada lucha “*por el bienestar general*” o contra el “*flagelo del narcotráfico*”, y menos aún la cita del criterio jurisprudencial sentado por la Corte Suprema en la causa “Lemos” pueden servir de reemplazo o justificativo para convalidar judicialmente soluciones que contravienen o alteran el orden normativo nacional establecido en la materia.



En primer lugar, porque si lo procurado en la especie es reforzar, suplementar o complementar la actuación de las Fuerzas de Seguridad, ello no puede entenderse sino con directa y necesaria vinculación al cometido específico de estas últimas, lo que para nada se relaciona con el despliegue de una “política de defensa exterior” del Estado, fin que no puede sino entenderse en relación con un eventual riesgo de invasión que actualmente no se advierte y que resulta totalmente ajeno a las incumbencias de la ley de Seguridad Interior que rige el obrar de dichas fuerzas de manera prioritaria o principal.

En segundo término, porque la prosperidad del país, el bienestar general y la lucha contra el flagelo del narcotráfico ya constituyen objetivos reales y tangibles, pero que el Estado procura y persigue con los recursos específicamente previstos a tal fin, sin que su eventual insuficiencia pueda suplirse o subsanarse echando mano del accionar de instituciones y organismos que están afectados a un propósito bien diverso y que no están capacitados, equipados ni entrenados sino para cumplir un cometido claramente distinto.

6.1) Y finalmente, porque la invocación de facultades ampliadas o más laxas que la Corte Suprema ha reconocido en favor de la actuación de las Fuerzas de Seguridad en zona de fronteras no puede traspolarse de manera tergiversada, al extremo de ser basamento de la justificación del accionar sustitutivo o complementario de otras instituciones como las que conforman las Fuerzas Armadas. Ello así, pues aquí no se da la identidad reclamada por la Corte para la invocación del antecedente, debiendo ponerse de resalto que *“...el apropiado uso de los precedentes está rigurosamente condicionado a que en el nuevo caso se presenten las mismas circunstancias de hecho y jurídicas consideradas en la causa en que se estableció la doctrina de que se trata”* (cfr. fallos “Supercanal c. AFSCA” -21/5/2019-, “Acosta, Leonel Ignacio” -340:1084-), lo que en la especie no se verifica.

En efecto, que se habilite a las Fuerzas de Seguridad a actuar con mayor laxitud en la valoración de los motivos de sospecha habilitantes de una requisita, no supone su sustitución en la específica





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SALTA - SALA II

tarea que tienen a su cargo o su reemplazo por otros en el ejercicio de sus facultades propias, pues, a diferencia de lo explicitado por la Corte en “Lemos”, las normas aquí cuestionadas exacerban el ordenamiento procesal vigente, antes que enaltecerlo.

Al respecto, cabe mencionar que allí la Corte hizo propios los fundamentos del Procurador Fiscal en cuanto puso de resalto que “*con base en la ley procesal*”, el personal preventivo se hallaba facultado para investigar y aportarle al magistrado instructor información relevante para la causa; al propio tiempo que remarcó que “*en el ordenamiento procesal vigente*” el accionar de las Fuerzas de Seguridad no está supeditado a que el fiscal o el juez le ordene actuar, sino que, por el contrario, éstas deben prevenir la comisión de los delitos (cfr. Fallos 338:1504, “Lemos, Ramón Alberto” del 9/12/2015, capítulo III, del dictamen fiscal a cuyo fundamento la Corte remite).

Estos extremos claramente no se verifican respecto de las Fuerzas Armadas, quienes no tienen por objeto la prevención y persecución de delitos y no están habilitados por la ley ritual para cumplir tareas de prevención, ni como auxiliares de la justicia en la materia.

6.2) De otro lado, y con particular referencia a la laxitud de la actuación preventiva, cabe referir que el suscripto ha tenido oportunidad de expedirse sobre la especial consideración que debe tenerse en las zonas de frontera establecidas por el decreto 253/18 y el propósito que con ello se persigue en dicha franja territorial, pues allí “*...el Estado Nacional es responsable de coordinar políticas públicas de seguridad y defensa, en particular para la lucha contra el narcotráfico, la trata de personas, el contrabando y otros delitos transnacionales, atribuyendo a tales fines competencia específica al Ministerio de Seguridad*” (...) “*...la constitución de dicha franja supone, de suyo, que en ese espacio geográfico el rigor de la actuación de las Fuerzas de Seguridad debe operar con un mayor celo frente a situaciones que hacia el interior del territorio nacional pueden parecer intrascendentes, al extremo de que se consideren con aptitud para generar sospechas procesales producto de una razonabilidad propia del lugar en que esas situaciones se suscitan,*



posibilitando y justificando un accionar que, de otro modo, no sería convalidado” (el subrayado es añadido; cfr. “Inc. de Nulidad de Montero Luey, Jessica s/inf. Ley 22415”, expte. FSA 7522/2019, del 14/2/20).

De ello se sigue que siempre la actuación considerada ha sido entendida en exclusiva relación con las Fuerzas de Seguridad, en materia de prevención de delitos y con sujeción a circunstancias habilitantes de un despliegue operativo expresamente validado por el orden normativo procesal, todo lo cual no se verifica respecto de las Fuerzas Armadas, cuyo cometido no se consustancia con la tarea prevencional, no resulta legalmente previsto que contribuyan en ello y sus cuadros carecen de la capacitación, la experiencia y el equipamiento necesario para llevar adelante dicha tarea.

En consecuencia, el soporte jurisprudencial no autoriza a validar un accionar consecuente con lo propugnado.

7) El señalamiento precedente se inscribe, además, en un marco normativo situacional que tampoco puede ser desatendido en la contingencia, el que está dado por la reciente sanción de la ley 27.786 (Ley Antimafia).

Dicha norma previó, precisamente, el eventual sometimiento de una o más zonas geográficas bajo el régimen particular de “Zona sujeta a investigación especial”, incluyendo en su consideración circunstancias excepcionales como la posibilidad de que se produzcan detenciones con una duración máxima de quince (15) días. Pero repárese en que incluso en ese particular “estado de excepción”, el legislador optó por restringir tales funciones a la actuación competente de “...los ministerios de Seguridad, o con competencia en seguridad” y mediante la intervención de “...las fuerzas policiales y de seguridad federales, provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” (cfr. arts. 4 y 6 de la citada norma).

Pero en modo alguno habilitó la intervención de las Fuerzas Armadas para el cumplimiento de tal cometido, no obstante la naturaleza de los delitos y acciones sucedáneas que se procuran prevenir por tales medios y la posibilidad concreta de que ello hubiera sido previsto, toda vez que la iniciativa legislativa que derivó





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SALTA - SALA II

en la sanción de la aludida ley reconoce, precisamente, su origen en un proyecto del propio Poder Ejecutivo (cfr. <https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2024/PDF/-PE-2024.pdf>; Exp. HCD: 1-PE-24 OD 235).

En efecto, adviértase que la mencionada ley es aplicable precisamente en los casos de la “*comisión de los delitos tipificados en las leyes 23.737, 25.188, 25.246, 26.683 y 27.447, y sus respectivas modificatorias, y en los artículos 79, 80, 89, 90, 91, 92, 125, 126, 127, 128, 140, 141, 142, 142 bis, 145 bis, 145 ter, 146, 147, 164, 165, 166, 167, 167 bis, 168, 170, 189 bis, 259, 261, 265, 266, 267, 268, 268 (1), 268 (2), 277 y 279 del Código Penal, cuando cualquiera de ellos estuviere verosímelmente vinculado con una organización criminal*” (art. 2º), supuestos claramente identificables con las hipótesis delictivas que se pretenden atender mediante el decreto en cuestión.

Pero además, resulta relevante destacar que dicha ley se previó también para el caso en que dichas organizaciones criminales busquen “...*la provocación de temor a las autoridades ejecutivas, legislativas o judiciales o a las fuerzas armadas, fuerzas policiales y de seguridad federales*” o “...*asegurar el control de un territorio*”, sustrayéndolo “...*del control de las autoridades nacionales, provinciales, municipales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*” (el subrayado es añadido).

Pero a pesar de que esos delitos aparecen relacionados con una o más zonas geográficas determinadas –como podrían ser las “de frontera”–, con eventual afectación de la soberanía territorial de la Nación, infundiendo el temor propio que procura toda organización terrorista o con perjuicio directo respecto de las propias “Fuerzas Armadas”, el legislador circunscribió el uso de la fuerza represiva al despliegue de grupos operativos pertenecientes a las Fuerzas de Seguridad y no incluyó a las dependientes del Ministerio de Defensa.

De tal modo, pareciera que por ello mismo resulta impropio convalidar una ampliación reglamentaria para habilitar la actuación de las Fuerzas Armadas, pues cuando existió una concreta



posibilidad de que ello se disponga por ley del Congreso, fue omitido por el Poder Legislativo tanto como soslayado en la propuesta que remitió el propio Ejecutivo.

Y si bien corresponde tener en cuenta que compete al Presidente de la Nación disponer acerca de la distribución territorial de las Fuerzas Armadas según las necesidades de la Nación (art. 99, inc. 14, CN), su desempeño funcional resulta de lo establecido por el Congreso Nacional en la ley que regula lo relativo a la defensa nacional, que como ya fue dicho, no contempla esa posibilidad y, por el contrario, marca un claro distingo con las disposiciones que rigen el sistema de seguridad interior.

8) Sin perjuicio de ello, corresponde igualmente analizar el modo en que el decreto en cuestión construye argumentalmente el facultamiento objetado, a efectos de comprobar si, en la especie, se verifica una alteración objetable de la ley, o bien, si existe una reglamentación susceptible de ser reputada razonable y consecuente con la norma ‘marco’.

Y con tal propósito, cabe referir que el decreto 1112/34 alude a lo dispuesto por la Ley de Defensa Nacional, N° 23.554, en cuanto establece que las Fuerzas Armadas pueden ser empleadas tanto para disuadir amenazas, como para actuar de manera efectiva frente a agresiones, siempre en el marco de proveer a la “*defensa nacional ante agresiones externas*”; añadiendo al respecto que la ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU), en el inciso g) del artículo 3° de la Resolución de la Asamblea General N° 3314 (XXIX) del año 1974, considera también como agresión al “*...envío por un Estado, o en su nombre, de bandas armadas, grupos irregulares o mercenarios que lleven a cabo actos de fuerza armada contra otro Estado de tal gravedad que sean equiparables a los actos antes enumerados*”.

Tal extremo, el aludido decreto lo asimila a la potencialidad de bandas u organizaciones no estatales transnacionales, a las que atribuye suficiente capacidad para agredir al ESTADO ARGENTINO y entre las cuales enuncia a las organizaciones terroristas y otras organizaciones paramilitares.

A partir de ello, se propone “revisar” el concepto de empleo y los criterios a adoptar para el despliegue y las operaciones





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SALTA - SALA II

de las Fuerzas Armadas en todo lo relacionado con la vigilancia y control de los espacios; en particular, para las “zonas de seguridad de fronteras” y las “zonas de seguridad del interior”, con el fin de reforzar o complementar el servicio de policía ejercido por la Gendarmería Nacional y por la Prefectura Naval Argentina -conforme ya lo autorizaba el Decreto Ley 15385/44-, siempre con el declarado propósito de “enfrentar ciertas agresiones externas”.

De tal suerte, lo propugnado es asimilar las organizaciones criminales a los ataques perpetrados por los Estados mediante el uso de grupos irregulares o bandas paramilitares, en la inteligencia de que ello importa una agresión que debe ser repelida o resistida mediante el uso de la fuerza armada.

8.1) Empero, a la hora de explicitar la concreta afectación procurada, el art. 6, inc. c) del decreto consigna: “*debiendo coordinar, en tiempo de paz, con el MINISTERIO DE SEGURIDAD en relación con los espacios en los cuales las Fuerzas de Seguridad tengan responsabilidades de la vigilancia y control*”.

Tal referencia, parece alterar o modificar el sentido de la actuación pregonada, puesto que si el renovado sentido funcional que se pretende atribuir a las Fuerzas Armadas se identifica con tareas de complementación de las responsabilidades de vigilancia y control que cumplen las Fuerzas de Seguridad, forzoso es concluir que ello no está vinculado con “agresiones externas”, sino en estricta asunción de las funciones de “seguridad interior” propias de dichas instituciones.

8.2) Y así también se colige de la referencia contenida en el art. 11, inc. B) del decreto, pues allí se consigna que “*El funcionamiento y el planeamiento se enmarca en las siguientes operaciones...: B. Operaciones en cumplimiento de las Misiones Subsidiarias...:*”, y al enumerarlas, expresamente señala las “...6. Encuadradas en la Ley de Seguridad Interior N° 24.059”, que en modo alguno se refieren a las “agresiones externas”, sean éstas consideradas como provenientes de otros estados o de simples organizaciones criminales o bandas civiles.

Añádase, asimismo, que en dicho instrumento se prevé que “...en los supuestos mencionados, podrán proceder a la aprehensión transitoria de personas que se encuentren cometiendo



delitos en flagrancia”, lo que sólo puede ser entendido en los términos de las previsiones del ordenamiento procesal penal y con la connotación que a tal concepto –flagrancia- le atribuye el código ritual, únicamente referido a la comisión de delitos.

8.3) Pero, además, resulta relevante que “*durante la ejecución de las operaciones... ..los miembros de las Fuerzas Armadas se proporcionarán su propia seguridad y protección, repeliendo las agresiones que pongan en riesgo la vida del personal o afecten gravemente el material y equipo necesarios para la Defensa Nacional*”, lo que incluso se faculta a hacer fuera de una instalación militar, es decir, “*...durante el desplazamiento, o en los lugares donde se desarrollen dichas actividades, ya sea en forma permanente, transitoria o circunstancial*”, para lo cual se emitieron además disposiciones específicas, como lo son “*...las reglas de empeñamiento que determinarán el accionar de las Fuerzas Armadas*”.

Ahora bien, no puede pasarse por alto que la forma de repeler agresiones que contempla la norma no aparece sujeta o condicionada al uso del armamento reglamentario que habitualmente emplean las Fuerzas de Seguridad afectadas a la prevención y persecución de los delitos. Del mismo modo, la identificación de situaciones de flagrancia requiere de una capacitación y entrenamiento específico que no es propio de la formación militar y respecto del cual el concepto de “agresión externa” que se pregona tampoco resulta plenamente identificable –ni está suficientemente definido ni circunscripto-.

Es que no puede perderse de vista que las tareas de prevención no sólo parten de una base de actuación donde la idea de escenario bélico se encuentra ausente, sino que incluso prima en esas circunstancias la conciencia de un estado de inocencia que debe ser respetado y enaltecido, y frente al cual sólo se habilita un uso ‘proporcional’ de la fuerza, con la intensidad estrictamente necesaria para hacer efectivo el sometimiento de uno o más individuos al orden jurisdiccional y para la eventual aplicación de una sanción punitiva de carácter penal, que, por lo demás, en modo alguno prevé en nuestro ordenamiento la pena capital.





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SALTA - SALA II

Además, no puede pasarse por alto que el despliegue de la actuación prevencional reclama de motivos de sospecha suficientes y razonables, además de una respuesta proporcional al peligro que se intenta aventar, todo lo cual requiere de una capacitación y entrenamiento que las Fuerzas Armadas carecen.

Entiéndase bien, no se trata de menospreciar las capacidades y utilidad concreta que puede proporcionar el brazo armado de la Nación, sino comprender que éste fue concebido para desempeñarse en un escenario distinto, de conflicto o amenaza de conflicto, muchas veces precedido por una explícita declaración política de “estado de guerra”, donde se da por sentado que la agresión externa procura el exterminio, la ocupación del territorio y el sometimiento del elemento nacional, lo que justifica una reacción bien distinta de la que corresponde desplegar ante una situación de presunto delito.

8.4) Por lo demás, aun cuando pretenda concebirse o inteligirse que un ingreso por paso no habilitado pueda asimilarse a una eventual “agresión externa”, no es dable soslayar que el seguimiento secuencial de las reglas de empeñamiento no siempre resulta sencillo en una zona de monte como la que caracteriza nuestra frontera norte y donde el enfrentamiento súbito y repentino –aunque esperado o buscado- suele ser una constante que impide la observancia de reglas usualmente previstas y pensadas para otra realidad geográfica, en un contexto de vegetación y de tiempos de respuesta también diversos.

A ello se suma que la situación de frontera “seca” –sin hitos naturales claramente divisores de límites- y la existencia de una población fronteriza, que resulta étnica, cultural, social y económicamente integrada en una realidad binacional, también representa un dato incontrastable que no puede ser desatendido al examinar la plataforma del escenario de operaciones en que las Fuerzas Armadas son llamadas a colaborar en tareas que les son extrañas.

Todo ello obliga a examinar con particular cuidado y mesura el medio que se procura emplear y su puntual relación de proporcionalidad con los fines que se persiguen, pues es propio de



todo acto administrativo la observancia de un principio de razonabilidad como base para la determinación de su validez, ante el escrutinio acerca de su legitimidad.

9) Estas particularidades adquieren una especial relevancia en la especie, pues la diferenciación entre los conceptos de “seguridad interior” y “defensa frente a agresiones externas” son las que explican el claro distingo de las bases jurídicas, orgánicas y funcionales fundamentales para la preparación, ejecución y control de la defensa nacional contenidas en la ley 23.554 (cfr. art. 1).

En efecto, es ello lo que determina la exclusiva afectación de las Fuerzas Armadas “...*para enfrentar las agresiones de origen externo*” y “*garantizar de modo permanente la soberanía e independencia de la Nación Argentina, su integridad territorial y capacidad de autodeterminación*” y “*conducir todos los aspectos de la vida de la Nación durante el hecho bélico, así como consolidar la paz, concluida la contienda*”.

Ello así, al punto que “*para dilucidar las cuestiones atinentes a la Defensa Nacional, se deberá tener permanentemente en cuenta la diferencia fundamental que separa a la Defensa Nacional de la Seguridad Interior. La Seguridad Interior será regida por una Ley Especial*” (el subrayado y el resaltado son añadido, cfr. art. 4º, ley citada).

Y por razones de tal distingo “fundamental” que establece la ley examinada, es que su texto dispone que la inteligencia militar “...*se restringe al nivel estratégico militar*”, sin poder ingresar en las cuestiones relativas a la política interna del país –que no podrán constituir en ningún caso hipótesis de trabajo de organismos de inteligencia militares (art. 15)-, extremo que pone en cuestión la expresa alusión a la Ley de Inteligencia 25.520 que contiene el “Visto” del decreto impugnado.

Además, tampoco debe perderse de vista que los miembros de las Fuerzas Armadas se sujetan a un *régimen de disciplina interna propio* y ajustan su proceder al Derecho Nacional e Internacional *aplicable a los conflictos armados* (art. 20), lo que también provoca dudas acerca de su empleo en tareas preventivas,





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SALTA - SALA II

pues su corrección disciplinaria, derivadas de “su proceder”, no podría quedar exenta de la necesaria revisión judicial como lo dispone la ley que rige su actuación.

Por otra parte, tampoco cabe pasar por alto que si bien la ley de Defensa contempla la actuación del personal de la Prefectura Naval Argentina y la Gendarmería Nacional “*para el debido y permanente control y vigilancia de las fronteras, aguas jurisdiccionales de la Nación*” (art. 31), no es posible extraer de ello que tal circunstancia suponga o autorice a proclamar una suerte de reciprocidad con inversión de funciones, de modo tal que se habilite a las Fuerzas Armadas para cumplir tareas de seguridad.

Como se advierte entonces, la cuestión abarcada por el decreto 1112/24, en tanto procura el empleo de las Fuerzas Armadas como “complemento” para atender la eventual insuficiencia o incapacidad operativa de las Fuerzas de Seguridad afectadas a la prevención y persecución de delitos en la zona de frontera, contraviene no sólo el ordenamiento procesal penal federal y exorbita las competencias allí establecidas, sino que, al propio tiempo, trastoca las atribuciones y facultades reconocidas por la ley nacional de defensa y la clara distinción que allí se efectúa respecto de las tareas que incumben a la seguridad interior, que resultan sometidas a la actuación legal de las Fuerzas de Seguridad y que se vinculan con delitos comunes.

10) Sin perjuicio de todo lo expuesto, es dable igualmente poner de relieve que todas estas circunstancias no enervan la consideración –dual y paralela- que merece la zona de frontera en términos de estricta “defensa”.

En tal sentido, cabe destacar que la finalidad proclamada en el decreto cuestionado es precisamente permitir que las Fuerzas Armadas interactúen y funcionen de manera coordinada con las Fuerzas de Seguridad destacadas en las zonas de frontera para “enfrentar ciertas agresiones externas”.

Además, el propio texto refuerza tal idea, en tanto “*la Defensa Nacional actúa ante amenazas y agresiones de origen externo*” (art. 3 decreto 1112), calificando como amenazas a “...todas las acciones o los mensajes explícitos que llevan a cabo eventuales



oponentes que, teniendo la capacidad, muestran la intención o dan indicios de la probable concreción de perjuicios en contra de los intereses vitales de la NACIÓN ARGENTINA” y considerando agresiones “...a la ejecución y consumación de un conflicto armado o guerra” (art. 1).

De allí que el recurso a las Fuerzas Armadas con tal propósito, en defensa de la soberanía nacional y en resguardo de los intereses y población de la Nación Argentina, resulte entonces inobjetable, siempre que su actuación se enmarque dentro de la esfera que le reserva la ley 23.554, en tanto aquéllas son el componente esencial del sistema de defensa nacional y su accionar, en forma disuasiva ante amenazas, o efectiva contra agresiones, resulta irremplazable frente a todo avance externo de carácter bélico.

De modo que para esos fines propios y específicos no existe óbice alguno respecto de la actuación de las Fuerzas Armadas, como institución responsable de asegurar la soberanía territorial del Estado y para lo cual puede actuar en colaboración con las Fuerzas de Seguridad en cuestiones de logística y apoyo recíproco.

Adviértase que, conforme lo mencionado en el propio decreto cuestionado –y que también aparece explícitamente consignado en la Resolución del Ministerio de Defensa nro. 347/2025-, los distintos gobiernos precedentes implementaron anteriormente dispositivos similares, en los que las Fuerzas Armadas han sido empleadas para ejercer presencia, vigilancia y control en espacios terrestres y fluviales de la frontera norte del país, así como en el ámbito aeroespacial, marítimo y ciberespacial; tal como se habilitó en el marco de los operativos “Escudo Norte”, “Fortín I y II”, “Fortalecimiento Fortín”, “Fronteras”, “Integración Norte” -entre otros-, pudiendo con ello servir incluso para realizar acciones de apoyo a la comunidad y prestar asistencia ante catástrofes naturales o emergencias.

Asimismo, no es dable desdeñar el beneficio que todo ello otorga en punto a contribuir a la logística y despliegue territorial de las Fuerzas de Seguridad de frontera; ello al tiempo que las Fuerzas





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SALTA - SALA II

Armadas cumplen en la zona sus responsabilidades propias en materia de defensa, claro está, lo que no puede asimilarse a la prevención de delitos.

Y en tal sentido, forzoso es hacer una referencia a los arrestos en situación de flagrancia y la concreta actuación que corresponde a las Fuerzas Armadas ante esas circunstancias.

Pues si bien quedó dicho que el entrenamiento y la capacitación recibidas por su personal se relaciona con un escenario bélico claramente diferente del estado de situación que configura y determina el accionar de un agente de seguridad ante la presencia de un delito en prevención, también cabe poner de relieve que la actuación encomendada resulta complementaria de la que incumbe a las Fuerzas de Seguridad y que, para ello, fueron diseñadas Reglas de Empeñamiento que circunscriben y condicionan su desempeño.

De allí, que su consideración no pueda ser soslayada, pues integran y “completan” el diseño bajo el cual son convocadas en la contingencia, al extremo que si de allí resultara que si el soporte o “complemento” configurado supone una actuación de manera conjunta pero subordinada al desempeño de las Fuerzas de Seguridad –por ser las únicas facultadas legalmente para ello- y siempre que tal cometido se cumpla mediante el uso del mismo armamento empleado por éstas, luego de haber recibido además el entrenamiento y la capacitación para auxiliarlas, o incluso ante la advertencia de que el soporte proporcionado se restringe a funciones logísticas o de apoyo, podría colegirse que no existe agravio que justifique la declaración de inconstitucionalidad propugnada.

Y en esa inteligencia, lo relevante en la especie es que las Reglas de Empeñamiento dictadas para acometer el denominado “Operativo Roca”, precisamente se hacen eco de esa diferencia de equipamiento, capacitación y competencia legal que caracteriza a las Fuerzas Armadas y las distingue respecto del personal de las Fuerzas de Seguridad (cfr. apartado 6.d.) y con base en ello fija precisamente las pautas de actuación del personal militar en concreta relación a las tareas de vigilancia encomendadas (apartado 7.n.), donde impone un criterio prioritario de actuación y otro de refuerzo, según se trate del personal de una y otra fuerza limitando el uso de elementos de



represión al seguimiento de un protocolo signado por criterios de gradualidad y progresividad que resulta semejante al que impera y rige la conducta de las Fuerzas de Seguridad (apartado 6.i) y únicamente para resguardo de su integridad física ante agresiones que pongan en riesgo cierto (apartado 6.1).

Asimismo, también establece prohibiciones categóricas sobre el accionar en situaciones de persecución (apartado 6.g), determinando que únicamente ante situaciones de flagrante delito podrán producir detenciones, circunstancia que en modo alguno puede reputarse asimilable a la legalización de requisas, demoras o aprehensiones con el propósito de verificar si se está en presencia de un delito, circunstancia que claramente debe ser distinguida, ya que la flagrancia no es una sospecha, sino que ostenta características específicas que hacen patente, ostensible, manifiesta la situación delictual y de innecesaria indagación concomitante o ulterior.

Es que la flagrancia se refiere a la situación en la que una persona es sorprendida *cometiendo* un delito o *inmediatamente después* de cometerlo, oportunidad en que cualquier ciudadano puede proceder a la demora del autor, con prescindencia de que porte un uniforme o ejerza algún tipo de función. De tal modo, en esas circunstancias y bajo esas estrictas condiciones, mal podría impedirse que cualquier sujeto actúe en consecuencia, salvo que se entienda que por la simple razón de que ostente condición militar resulte privado de su condición de ciudadano, lo que resulta un verdadero despropósito.

Pero aun así, no debe perderse de vista que el “apresto”, entendido como la “predisposición” de un sujeto para reaccionar frente a una determinada circunstancia o estímulo externo, aparece condicionado por distintos factores, como pueden ser el ánimo o el humor que resultan contingentes, pero sobre todo, por la formación, la preparación profesional y el entrenamiento, que difieren según los fines para los que resultan alistados los elementos de una y otra fuerza. Y el apresto militar, de carácter operacional, ciertamente no puede asimilarse al de las fuerzas de seguridad, lo que en materia de situaciones inminentes, repentinas y con escaso o nulo tiempo





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SALTA - SALA II

de respuesta, adquiere una particular y mayor relevancia, pues evidentemente allí es donde las posibilidades de racionalizar y, eventualmente, repensar acerca del modo de conducirse o responder ante una agresión se reducen, pudiendo entonces optarse por obrar conforme al modo habitual de reacción para el que cada agente resultó adiestrado y sin discernir que en modo alguno la situación es asimilable a un enfrentamiento directo con el enemigo, sino que sólo habilita a demorar o aprehender a una persona sobre la que se erige aún el estado de inocencia –incluso en situación delictiva y que hasta podría aparecer armado-, con el exclusivo fin de conducirla ante la autoridad judicial.

Por lo demás, sigue presente el dato incontrastable de que las Fuerzas Armadas sólo podrán complementar a las Fuerzas de Seguridad a los fines de “enfrentar ciertas agresiones externas”, lo que mueve el intelecto a considerar que el despliegue de las primeras no resulta habilitado a asumir conductas propias de las Fuerzas de Seguridad ni para la prevención de delitos, quedando de tal modo supeditada su intervención al cometido de Defensa Nacional que por ley le corresponde.

En definitiva, siempre que la intervención de las Fuerzas Armadas en la zona de frontera esté ordenada al cumplimiento de las funciones de defensa que les atribuye la ley que las rige y como complemento de la tarea de vigilancia que con igual propósito están llamadas a cumplir allí la Gendarmería Nacional y la Prefectura Naval, no existe óbice para disponer su correspondiente despliegue. Y en lo atinente a las tareas de colaboración con las tareas que incumben a las Fuerzas de Seguridad en lo atinente a la prevención y persecución de delitos comunes, o como auxiliares de la justicia, sólo podrán cumplir tareas de apoyo y soporte logístico, siempre como refuerzo y munidos del mismo armamento empleado por éstas, con sujeción a las instrucciones, limitaciones y prohibiciones que para su actuación se derivan de las Reglas de Empeñamiento establecidas al respecto y aquí informadas, quedando sometidas al régimen operativo común –no el propio del proceder aplicable a “los conflictos armados”- y al régimen sancionatorio penal igualmente general, sin



perjuicio del permanente control disciplinario interno que incumbe a toda organización institucional.

11) Por tales razones, con las salvedades explicitadas en los considerandos precedentes y en la inteligencia de que la zona de fronteras constituye un espacio donde confluyen intereses alcanzados por la ley de seguridad interior, tanto como por la ley de defensa nacional, pero con estricta sujeción al facultamiento que se desprende de esta última, habré de adherir a la propuesta formulada por el voto que abre el acuerdo, en lo atinente a la desestimación del recurso deducido, lo que ASÍ VOTO.

Por lo expuesto se,

RESUELVE:

CONFIRMAR la resolución de fecha 11/6/25 en cuanto **RECHAZA** la acción de *hábeas corpus* interpuesta por los Dres. Martín Plaza Schafer y Marcos Erregue, con el patrocinio letrado del Dr. Guillermo Andersen.

Regístrese, notifíquese y publíquese en los términos de las Acordadas N° 24 del 2013 y 10 del 2025 de la C.S.J.N.

mcb





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SALTA - SALA II

Fecha de firma: 10/07/2025

Firmado por: MARIANA INES CATALANO, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: ALEJANDRO CASTELLANOS, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: GUILLERMO FEDERICO ELIAS, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: SEBASTIAN KLIX, SECRETARIO DE CAMARA



#40070029#463274120#20250710082423645