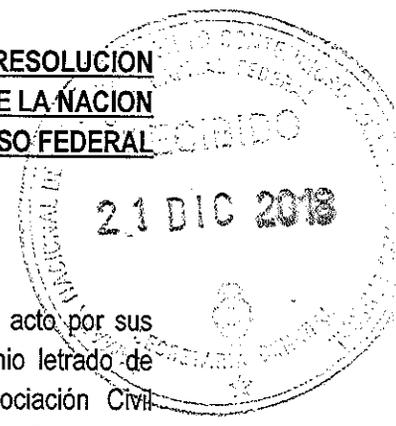


**PRESENTA AMPARO COLECTIVO PREVENTIVO CONTRA RESOLUCIÓN  
ADMINISTRATIVA NRO. 956/18 DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD DE LA NACIÓN  
(ART. 43, CN Y 1711, CCyCN). FORMULA RESERVA DE CASO FEDERAL**



Señor Juez:

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), representado en este acto por sus apoderados Paula Litvachky y Diego Ramón Morales, con el patrocinio letrado de Agustina Lloret (T°120, F°361, CPACF) abogada del CELS, y Asociación Civil Liberpueblo (LIBERPUEBLO), representado en este acto por su presidente Diana Ruth Kordon, DNI 5.012.025, con el patrocinio letrado de Nicolás Tauber Sáenz (T° 82 F° 918 CPACF) constituyendo domicilio legal en la calle Piedras 547 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, correspondiente a la zona de notificación 0052 y domicilio electrónico en 23-34150021-4 y 20-26122369-5, a V.S. nos presentamos y respetuosamente decimos:

**I. PERSONERÍA**

Paula Litvachky y Diego R. Morales son apoderados del Centro de Estudio Legales y Sociales; circunstancia que acreditamos con las copias del poder que acompañamos al presente. Declaramos bajo juramento que aquellas constituyen copia fiel de su original y que se encuentra vigente.

Diana Ruth Kordon es presidente de Asociación Civil Liberpueblo (LIBERPUEBLO), circunstancia que acreditamos con la copia certificada ante escribano del estatuto social y del acta de la asamblea general ordinaria del 27/12/2017 a través de la cual se la designó como presidente de la entidad.

**II. OBJETO**

Venimos a solicitar a V.S. que declare la inconstitucionalidad, ilegalidad e irrazonabilidad de los artículos 1 y 2 de la Resolución 956/2018; y, en particular, de los artículos 2, incisos "a", "b", "c" y "d"; y 5, incisos "b", "c.1.", "f" y "g" del Reglamento aprobado por la Resolución 956/2018.

Como desarrollaremos en esta presentación, la Resolución 956/18 resulta ser una decisión del Poder Ejecutivo Nacional contraria a las obligaciones de *prevención* en materia de respeto y garantía del derecho a la vida y a la integridad física a cargo del Estado argentino. Su contenido es incompatible con *principios universalmente aceptados* de excepcionalidad y proporcionalidad en materia de uso de la fuerza y de armas de fuego por autoridades encargadas de hacer cumplir la ley. Todo ello conforme a los artículos 75, inc. 22 de la Constitución Nacional (en adelante, C.N.); arts. 1, 2, 4.1,

4.3, 4.5 y 5.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, CADH); art. 6, Pacto de Derechos Civiles y Políticos (en adelante, PIDCyP); art. 3, Declaración Universal de Derechos Humanos (en adelante, DUDH); art. 1, Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (en adelante, DADDH), así como también el Código de Conducta para Funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley de Naciones Unidas (en adelante, Código de Conducta) y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley de Naciones Unidas (en adelante, Principios Básicos), a los que la jurisprudencia de los órganos de protección internacional de derechos humanos han considerado como principios aceptados universalmente en materia de uso de la fuerza y armas de fuego. Por otra parte, la formulación de los incisos indicados de los artículos señalados, avanza sobre facultades de los poderes legislativo y judicial.

El Reglamento también se aparta del principio de máxima taxatividad y legalidad formal para restricciones posibles a derechos humanos fundamentales, conforme los términos expresos de los artículos 18; 19 y art. 75, inc. 22, C.N.; arts. 1, 2, 4, 5, 9 y 30 de la CADH; y arts. 2 y 9.1, PIDCyP. También se aparta de los mandatos fijados por el legislador federal, con relación a la regulación de los principios básicos de actuación de la Policía de Seguridad Aeroportuaria, previstas en el art. 22 y 23, de la ley 26.102, cuestión que viola las competencias del Congreso Nacional fijadas en el art. 75 y el art. 99 inc. 2 de la CN. Además, el reglamento como omite cualquier consideración a la obligación que tiene el Estado de asegurar una especial protección de niños, niñas y adolescentes, ello de acuerdo a los artículo 75 inc. 23, y 1.1, 2 y 19 de la CADH, arts. 1 y 9 de la Convención sobre Derechos del Niño, y puede implicar una afectación del principio de igualdad, en tanto podrá tener un efecto desproporcionado sobre aquellas personas que viven en barrios sobre los que las autoridades policiales federales llevan adelante tareas o prestan servicios, arts. 16 y 75.22, C.N.; 1 y 24, CADH; 2.1 y 26 PIDCyP; 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante, PIDESC); 7, DUDH y 2, DADDH.

Las afectaciones a los derechos humanos aquí señaladas, deben ser interpretadas por V.S. de acuerdo a los estándares internacionales fijados por los órganos de interpretación y aplicación de los tratados internacionales sobre derechos humanos, incorporados a la Constitución en los términos establecidos en el artículo 75 inc. 22. Ello en línea a la doctrina definida por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el precedente "*Giroldi*", en los que señaló que éstos estándares deben servir de guía para la resolución de casos en los que se encuentren en juego derechos reconocidos en tratados internacionales. Asimismo, se solicita que el control de constitucionalidad del Reglamento, sea complementado con un proceso de control de convencionalidad, de acuerdo a los estándares fijados por la Corte IDH en el precedente "*Fontevicchia c. Argentina*", del año 2011, entre otros.

4.3, 4.5 y 5.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, CADH); art. 6, Pacto de Derechos Civiles y Políticos (en adelante, PIDCyP); art. 3, Declaración Universal de Derechos Humanos (en adelante, DUDH); art. 1, Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (en adelante, DADDH), así como también el Código de Conducta para Funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley de Naciones Unidas (en adelante, Código de Conducta) y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley de Naciones Unidas (en adelante, Principios Básicos), a los que la jurisprudencia de los órganos de protección internacional de derechos humanos han considerado como principios aceptados universalmente en materia de uso de la fuerza y armas de fuego. Por otra parte, la formulación de los incisos indicados de los artículos señalados, avanza sobre facultades de los poderes legislativo y judicial.

El Reglamento también se aparta del principio de máxima taxatividad y legalidad formal para restricciones posibles a derechos humanos fundamentales, conforme los términos expresos de los artículos 18; 19 y art. 75, inc. 22, C.N.; arts. 1, 2, 4, 5, 9 y 30 de la CADH; y arts. 2 y 9.1, PIDCyP. También se aparta de los mandatos fijados por el legislador federal, con relación a la regulación de los principios básicos de actuación de la Policía de Seguridad Aeroportuaria, previstas en el art. 22 y 23, de la ley 26.102, cuestión que viola las competencias del Congreso Nacional fijadas en el art. 75 y el art. 99 inc. 2 de la CN. Además, el reglamento como omite cualquier consideración a la obligación que tiene el Estado de asegurar una especial protección de niños, niñas y adolescentes, ello de acuerdo a los artículo 75 inc. 23, y 1.1, 2 y 19 de la CADH, arts. 1 y 9 de la Convención sobre Derechos del Niño, y puede implicar una afectación del principio de igualdad, en tanto podrá tener un efecto desproporcionado sobre aquellas personas que viven en barrios sobre los que las autoridades policiales federales llevan adelante tareas o prestan servicios, arts. 16 y 75.22, C.N.; 1 y 24, CADH; 2.1 y 26 PIDCyP; 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante, PIDESC); 7, DUDH y 2, DADDH.

Las afectaciones a los derechos humanos aquí señaladas, deben ser interpretadas por V.S. de acuerdo a los estándares internacionales fijados por los órganos de interpretación y aplicación de los tratados internacionales sobre derechos humanos, incorporados a la Constitución en los términos establecidos en el artículo 75 inc. 22. Ello en línea a la doctrina definida por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el precedente "*Gioldi*", en los que señaló que éstos estándares deben servir de guía para la resolución de casos en los que se encuentren en juego derechos reconocidos en tratados internacionales. Asimismo, se solicita que el control de constitucionalidad del Reglamento, sea complementado con un proceso de control de convencionalidad, de acuerdo a los estándares fijados por la Corte IDH en el precedente "*Fontevicchia c. Argentina*", del año 2011, entre otros.

Esta acción de amparo preventivo, por último, se presenta en los términos del artículo 43 de la Constitución Nacional, párrafo 1 y 2, la ley 16.986 de amparo, así como en los términos del artículo 1711 del Código Civil y Comercial de la Nación, en función de los antecedentes de hecho y de derecho que se desarrollarán a continuación.

## **II.1. INDICE DE ESTA PRESENTACION**

- I. PERSONERÍA
- II. OBJETO
- III. COMPETENCIA
- IV. LEGITIMACIÓN ACTIVA Y LA PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS
- V. COLECTIVO REPRESENTADO
- VI. MARCO CONSTITUCIONAL E INTERNACIONAL PARA ANALIZAR EL REGLAMENTO APROBADO POR RESOLUCION MINISTERIAL 956/2018. UNA INTRODUCCIÓN
- VII. HECHOS
  - VII.1. UNA INTRODUCCIÓN A LA RESOLUCIÓN 956/2018
  - VII.2. EL ANÁLISIS CRÍTICO DE LA NORMA Y SUS EFECTOS
    - VII. 2. a. El reglamento aprobado por la resolución ministerial nro. 956/2018 elimina el carácter excepcional y desatiende al principio de proporcionalidad en el uso de armas letales por parte de efectivos de las fuerzas de seguridad. La necesidad de revisar el artículo 2 incisos “a”, “b”, “c” y “d” de la resolución en crisis
    - VII. 2. b. El artículo 5 del Reglamento, la construcción de la categoría de “peligro inminente” sobre la base de situaciones que lo exceden ampliamente
    - VII. 2. c. Problemas estructurales del Reglamento aprobado por la Resolución 956/2018 del Ministerio de Seguridad de la Nación
      - VII. 2. c. i. La falta absoluta de consideración a la especial excepcionalidad que debe regir en la reglamentación del uso de la fuerza respecto de niños, niñas y adolescentes
      - VII. 2. c. ii. El Gobierno Nacional invoca una situación pública de emergencia para justificar el quebrantamiento de los Principios Básicos de la ONU, a la vez que incurre en una desviación de poder
      - VII. 2. c. iii La reglamentación genera incertidumbre jurídica

VIII. LOS DERECHOS EN JUEGO POR EL DICTADO DEL REGLAMENTO ANEXO A LA RESOLUCIÓN 956/2018. ANÁLISIS EN CONCRETO

VIII. 1. DERECHO A LA VIDA Y A LA INTEGRIDAD FÍSICA (ARTS. 75, INC. 22, C.N.; ARTS. 1, 4.1, 4.3, 4.5 Y 5.1, CADH; ART. 6, PIDCYP; ART. 3, DUDH; ART. 1, DADDH. APARTAMIENTO DE LOS PRINCIPIOS UNIVERSALMENTE ACEPTADOS DE USO DE ARMAS DE FUEGO POR PARTE DE EFECTIVOS POLICIALES. LA RELEVANCIA UNIVERSAL DE LOS PRINCIPIOS BÁSICOS DE LA ONU Y DEL CÓDIGO DE CONDUCTA

VIII. 2. LA OBLIGACIÓN DEL ESTADO DE ADOPTAR MEDIDAS PARA PREVENIR LA AFECTACIÓN DEL DERECHO A LA VIDA E INTEGRIDAD PERSONAL (ARTS. 31 Y 75, INC. 22, C.N.; ARTS. 1 Y 2, CADH, ART. 2.2 PIDCYP; ART. 2.1 PIDESC, ARTS. 26 Y 27 CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS)

VIII. 2. A. REGLAMENTACIONES SOBRE USO DE LA FUERZA EN OTROS PAÍSES

VIII. 3. VIOLACIÓN AL DEBER DE BRINDAR ESPECIAL PROTECCIÓN A LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES (ART. 19, CADH, ARTS. 2 Y 6 DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO)

VIII. 4. VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DE MÁXIMA TAXATIVIDAD LEGAL Y LEGALIDAD FORMAL (ARTS. 18; 19 Y ART. 75, INC. 22, C.N.; ARTS. 1, 2 Y 9, CADH-; Y ARTS. 2 Y 9.1, PIDCYP) EL EXCESO REGLAMENTARIO Y SU INCONSTITUCIONALIDAD PARA EL SUPUESTO DE FACULTADES DE ACTUACIÓN DE LA POLICÍA DE SEGURIDAD AEROPORTUARIA (PSA), REGULADAS POR LEY 26.102

VIII. 4. a. El exceso reglamentario y la ley de la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA)

VIII. 5. VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE NO REGRESIVIDAD (ARTS. 75, INC. 22 E INC. 23, CN; ART. 26, CADH; Y ART. 2.1, PIDESC)

VIII. 6. VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE NO DISCRIMINACIÓN. LA AFECTACIÓN DESPROPORCIONADA Y EL ANÁLISIS ESTRICTO DE CONSTITUCIONALIDAD (ARTS. 16 Y 75.22 CN, 1 Y 24 CADH, 2.1 Y 26 PIDCYP, 2.2 PIDESC, 7 DUDH Y 2 DADDH)

IX. LA JURISPRUDENCIA INTERNACIONAL (ESTANDARES) Y LOS PRINCIPIOS DE ONU COMO GUÍA PARA LA RESOLUCIÓN DE CASOS

X. LA NECESIDAD DE REALIZAR UN CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD POR PARTE DE V.S.

XI. REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE AMPARO

XII. REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN COLECTIVA DE AMPARO COMO ÚNICA VÍA DE PROTECCIÓN EFECTIVA DE DERECHOS HUMANOS Y DERECHOS INDIVIDUALES HOMOGÉNEOS

XIII. LA PROCEDENCIA DE LA ACCION COLECTIVA PREVENTIVA, ART. 43 CN Y ART. 1711 DEL CÓDIGO CIVIL Y COMERCIAL DE LA NACION

XIV. REMEDIO SOLICITADO EN LA PRESENTE ACCION DE AMPARO COLECTIVO POR VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS Y DERECHOS INDIVIDUALES HOMOGENEOS

XV. BENEFICIO DE LITIGAR SIN GASTOS

XVI. PRUEBA

XVII. RESERVA DEL CASO FEDERAL

XVIII. PETITORIO

### **III. COMPETENCIA**

La competencia del fuero contencioso administrativo federal surge de la calidad de la autoridad administrativa demandada, esto es, el Ministerio de Seguridad de la Nación. A su vez, conviene tener en cuenta que la acción de amparo se presenta en contra de una resolución de naturaleza federal, por lo tanto, resulta competente para entender en ella el fuero contencioso administrativo federal.

### **IV. LEGITIMACIÓN ACTIVA Y LA PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS**

El Centro de Estudios Legales y Sociales y la Asociación Civil Liberpueblo tienen plena legitimación para interponer esta acción de amparo preventivo, en razón del objeto de las instituciones descripto en sus estatutos cuyas copias se adjuntan a esta presentación, así como por el contenido de la acción en defensa de derechos humanos, de incidencia colectiva referidos a intereses individuales homogéneos.

Los artículos 8 y 25, CADH; el artículo XVIII, DADDH; el artículo 8, DUDH y los artículos 2 y 17, PIDCyP, instituyen las garantías del debido proceso y acceso a la justicia para todas las personas, al tiempo que establecen una garantía específica de tutela judicial efectiva. Lo que estas normas pretenden es una protección sustantiva y adjetiva de forma tal que todas las personas que se encuentran bajo la jurisdicción del Estado argentino gocen de una tutela efectiva de sus derechos fundamentales. Del juego armónico de las normas supranacionales y de aquellas consagradas en la Constitución

Nacional surge una amplia protección sustancial, que apunta al acceso a la jurisdicción y una amplia legitimación.

Estas garantías no son otra cosa que las técnicas previstas por el ordenamiento jurídico para reducir la distancia estructural entre normatividad y efectividad, lo que, por lo tanto, posibilita la máxima eficacia de los derechos fundamentales en consonancia con su estipulación constitucional<sup>1</sup>.

Con la incorporación del derecho internacional de los derechos humanos al bloque de constitucionalidad argentino, se ha avanzado en la eliminación de obstáculos procedimentales de acceso a la jurisdicción, en pos del efectivo ejercicio de una tutela judicial efectiva. En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante, CSJN) ha prestado especial atención al establecimiento de medios procesales idóneos para la protección de derechos, destacando que:

*“la cuestión de los medios procesales destinados a la protección y, en su caso, reparación de los derechos y libertades humanos, se erigió como uno de los capítulos fundamentales del mencionado Derecho Internacional, impulsada por dos comprobaciones elementales: por un lado, que **la existencia de estas garantías constituye uno de los ‘pilares básicos’ del Estado de Derecho en una sociedad democrática**, pero que, por el otro, **‘no basta con que los recursos existan formalmente, sino es preciso que sean efectivos, es decir, se debe brindar a la persona la posibilidad real de interponer un recurso [...] que permita alcanzar, en su caso, la protección judicial requerida’**”<sup>2</sup> (el destacado nos pertenece).*

Pues bien, el artículo 43 de nuestra Constitución Nacional prevé que para la defensa de los “derechos de incidencia colectiva en general” se encuentran legitimados “el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley.” Así, es el propio plexo constitucional el que, luego de la reforma de 1994, reconoció expresamente la posibilidad de presentar acciones judiciales en clave colectiva para la defensa de derechos humanos, previendo para esto una legitimación amplia.

---

<sup>1</sup> Cfr. Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Ed. Trotta, Madrid, 1999, pág. 25.

<sup>2</sup> CSJN, “*Pellicori, Liliana Silvia c/ Colegio Público de Abogados de la Capital Federal s/ amparo*”, Fallos: 334:1387, cons. 4.

El CELS tiene legitimación para presentar esta acción en la que se discuten cuestiones atinentes a la afectación de derechos humanos y a la dignidad de la persona de modo difuso, en que se encuentran en juego derechos de incidencia colectiva, al ser una de aquellas organizaciones expresamente autorizadas para ello por el artículo 43, CN.

El CELS es una asociación civil sin fines de lucro entre cuyos fines se encuentra “*la defensa de la dignidad de la persona humana, de la soberanía del pueblo, del bienestar de la comunidad*”, así como la promoción o ejecución de acciones judiciales destinadas a procurar la vigencia de estos principios y valores, en particular asumiendo la representación de personas o grupos afectados en causas cuya solución supone la defensa de los derechos humanos (según art. 2 del Estatuto del CELS cuya copia se adjunta a esta presentación).

En el caso de Liberpueblo (Asociación Civil por la Defensa de la Libertad y los Derechos del Pueblo) es una organización defensora de los derechos humanos conformada por hombres y mujeres de distintas disciplinas, trabajadores y estudiantes comprometidos con la defensa de la plena y efectiva vigencia de los derechos humanos en la Argentina y la lucha contra la impunidad de ayer y de hoy.

Como surge de su objeto constitutivo, pero, fundamentalmente de su trayectoria pública y en sede judicial, Liberpueblo es una asociación destinada a la defensa ineludible de toda agresión contra los derechos humanos.

En tal carácter y en ejercicio de los derechos conferidos por el Ordenamiento Procesal, la Constitución Nacional y expresas disposiciones de organismos internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Organización de Naciones Unidas, ha comparecido como querellante en diversas querellas vinculadas con violaciones a los derechos humanos en nuestro país, tales como su participación entre los impulsores de los juicios de lesa humanidad que se sustancian ante los tribunales federales de la República. Además, se ha presentado como denunciante, y también querellante, en numerosos casos donde se investigan violaciones de derechos humanos del presente.

De manera temprana, distintos fallos judiciales han reconocido la legitimación de organizaciones de derechos humanos, y en particular la del CELS para presentar acciones judiciales en defensa de intereses colectivos. A modo de ejemplo, el 10 de octubre de 2000, la Cámara Nacional Electoral trató puntualmente la cuestión de la aptitud procesal del CELS, a la luz del art. 43 CN, en una acción de amparo destinada a discutir el derecho al sufragio de las personas privadas de su libertad sin condena firme. En aquella oportunidad, la Cámara estableció que “... *de no otorgarse legitimación a una asociación como la que promueve la presente causa la norma contenida en el art. 43 de la Constitución Nacional quedaría convertida en letra muerta*” (CNac Electoral, “*Mignone, Emilio Fermín s/promueve acción de amparo*”, Expte. Nro. 3108/99 CNE; Fallo N°

2807/2000; rta. 10/10/00). Esta decisión fue confirmada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, con relación a la legitimación del CELS, en el mes de abril del año 2002.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que la legitimación del CELS y Liberpueblo para promover esta acción está justificada por los intereses que se persiguen concretamente en ésta. Esto es, la protección de derechos humanos reconocidos en nuestra Constitución Nacional y tratados internacionales de derechos humanos tales como la vida e integridad personal de aquellas personas que puedan ser objeto del uso de armas de fuego por parte de los agentes de las fuerzas federales de seguridad, y la protección especial a niños, niñas y adolescentes, entre otros, de aquellas personas que puedan ser objeto del uso de armas de fuego por parte de los agentes de las fuerzas federales de seguridad, tal como se detalla en el capítulo siguiente, sobre el colectivo representado en esta acción.

Conviene indicar que desde su fundación el CELS ha presentado diversas acciones judiciales, tanto en ámbitos nacionales como internacionales, para la protección de los derechos que se encuentran en juego en esta acción. Un ejemplo de ello es el litigio en el ámbito del sistema interamericano de derechos humanos del caso “*Bulacio*” y el caso “*Gutiérrez*”.<sup>3</sup>

También en el ámbito nacional, el CELS llevó adelante distintos litigios, por el asesinato de personas, como consecuencia del uso desproporcionado e ilegítimo de las armas de fuego, entre esos casos, podemos citar el caso de Darío Riquelme y Mariano Wittis<sup>4</sup>. Podemos agregar el caso del asesinato de Emanuel Salafia, por parte de autoridades policiales de la Policía de la Provincia de Buenos Aires.<sup>5</sup> Así como el litigio, por las amenazas de muerte, violación de la integridad física y torturas de los jóvenes Iván Navarro y Ezequiel Villanueva Moya por parte de integrantes de la Prefectura Naval Argentina, que tramitó ante la justicia nacional criminal de instrucción, y la sentencia del Tribunal Oral, nro. 9, de fecha 22 de octubre del corriente.

---

<sup>3</sup> Corte IDH, Caso “*Bulacio Vs. Argentina*” Sentencia de 18 de septiembre del 2003 y Caso “*Gutiérrez y Familia Vs. Argentina*”. Sentencia de 25 de noviembre de 2013

<sup>4</sup> Ver antecedentes del caso, en el capítulo 3.3.1 “El control de las políticas públicas a la luz de estándares constitucionales. El control por los tribunales locales. Querrela por la ejecución extrajudicial de un joven”, publicado en el libro “La lucha por el derecho. Litigio estratégico y Derechos Humanos”, ed. CELS-Siglo XXI, Buenos Aires, 2008. Disponible también en versión electrónica en [http://www.cels.org.ar/common/documentos/la\\_lucha.pdf](http://www.cels.org.ar/common/documentos/la_lucha.pdf), pp. 129 y ss. Ver también sentencia del El 4 de mayo de 2005, la Sala I del Tribunal de Casación Penal provincial Resolución adoptada en las causas N° 15.231, N° 15.232 y N° 15.233, caratuladas respectivamente “Recurso de Casación interpuesto por el Ministerio Público Fiscal en causa N° 9.193 seguida a Champonois, Rubén Emir”, “Champonois, Rubén Emir s/ recurso de Casación”, y “Recurso de Casación interpuesto por el Particular Damnificado en causa 9.193 seguida a Champonois, Rubén Emir”.

<sup>5</sup> Para un mayor detalle de este antecedente ver <https://www.lanacion.com.ar/1007611-condenan-a-13-anos-de-carcel-a-un-policia-por-matar-a-un-joven>

Como parte de sus acciones, el CELS presenta informes ante los mecanismos de supervisión internacional, detallando los avances y retrocesos del Estado argentino respecto del cumplimiento de las obligaciones asumidas a partir de la firma e incorporación de los tratados internacionales de derechos humanos al orden constitucional. Vale considerar el informe presentado ante el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas en 2016, en el que se destacó específicamente la problemática del uso de la fuerza por parte de los efectivos federales y de distintas jurisdicciones. Allí se especificó que:

*“Entre 2009 y 2015 se observa una persistencia en los niveles de violencia letal de las fuerzas de seguridad. Estos niveles no han podido ser disminuidos por el Estado. De hecho, en algunos casos las autoridades han promovido indirectamente la violencia policial [...] Persiste como problema grave el uso irracional de la fuerza por parte de efectivos que se encuentran fuera de servicio.”<sup>6</sup>*

Estas circunstancias dan cuenta, en concreto, de nuestro interés particular en la defensa de los derechos que se pretenden tutelar y la situación descrita, en los términos definidos por la CSJN. Aquí no se pretende simplemente un control abstracto de constitucionalidad de una norma de alcance general, sino la evaluación específica y circunstanciada de una situación de peligro inminente de la ocurrencia de daños de muy difícil o imposible reparación ulterior. No se trata tampoco de una especie de “acción popular”, toda vez que, como se ha desarrollado, existe un interés directo por parte de las asociaciones demandantes en la defensa de los derechos que se pretende tutelar de forma preventiva y colectiva. Este interés concreto hace a la razón de ser de las asociaciones accionantes.<sup>7</sup>

En atención a lo expuesto, las normas supranacionales que garantizan un derecho a la tutela judicial efectiva, la legitimación para accionar colectivamente en defensa de derechos de incidencia colectiva de organizaciones como el CELS prevista en el artículo 43 de la C.N., y el contenido concreto de esta acción en la que se pretende la salvaguarda del derecho a la vida e integridad personal frente al abuso policial, esta parte se encuentra plenamente legitimada para la presentación de esta acción de amparo colectivo.

---

<sup>6</sup> Informe del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). Evaluación sobre el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en Argentina en el marco de la presentación del quinto informe periódico ante el Comité de Derechos Humanos 117° período de sesiones, disponible en <http://cels.org.ar/common/documentos/CELSInforme%20alternativoComiteDDHH.pdf>

<sup>7</sup> CSJN, "Gómez Díez, Ricardo y otros c/ P.E.N. -Congreso de la Nación s/ proceso de conocimiento", 31 marzo, 1999, Fallos: 322:528, cons. 4; "Thomas, Enrique c/ E. N.A. s/ amparo", 15 de junio de 2010, Fallos: 333:1023, cons. 5, "Colegio de Abogados de Tucumán c/ Honorable Convención Constituyente de Tucumán y otro", 14 abril 2015, Fallos: 338:249, cons. 12.

## **V. COLECTIVO REPRESENTADO**

En “Halabi”, la CSJN sostuvo que “la admisión formal de toda acción colectiva requiere la verificación de ciertos recaudos elementales que hacen a su viabilidad tales como la precisa identificación del grupo o colectivo afectado” (considerando 20°).

En este punto, para la determinación de la clase y la verificación de una afectación común, la Corte Suprema ha advertido que la “singularidad propia” de cada uno de los afectados individualmente, que podrían tener afectaciones de distinta naturaleza y entidad por la causa fáctica homogénea, no es óbice para la tramitación de una única acción de tutela colectiva (Fallos: 336:1236, voto Dr. Petracchi, 337:762, 340:1346)

Esta parte viene a representar a la clase conformada por todos los habitantes del país que puedan ser afectados en su derecho a la vida o integridad física como consecuencia del uso de armas de fuego por parte de las fuerzas de seguridad federales, en cumplimiento de las condiciones establecidas en el Reglamento impugnado.

## **VI. MARCO CONSTITUCIONAL E INTERNACIONAL PARA ANALIZAR EL REGLAMENTO APROBADO POR RESOLUCION MINISTERIAL 956/2018. UNA INTRODUCCIÓN**

Tal como explicaremos en el apartado específico de hechos y en particular en el análisis crítico de la norma que aquí impugnamos, el Reglamento aprobado por la resolución ministerial 956/2018 desconoce principios sobre uso de armas de fuego que han sido definidos y universalmente aceptados. Nos referimos a los principios de excepcionalidad y proporcionalidad.

Estos principios están consagrados en diversos documentos internacionales de derechos humanos, fijados en el marco de la Asamblea General de Naciones Unidas, en particular los Código de Conducta y los Principios y Directrices sobre Uso de la Fuerza de la ONU. Y han guiado el desarrollo y consolidación de los estándares formulados por los distintos órganos de protección internacional previstos en los tratados internacionales sobre derechos humanos.

Veremos que el Reglamento, en los apartados que en esta acción se impugnan, propone una multiplicidad de supuestos o hipótesis que habilitan a la utilización del arma de fuego por fuera de lo que serían situaciones excepcionales o cuando fuere estrictamente necesario (proporcionalidad), lo que pone en serios riesgos el derecho a la vida y a la integridad física de aquellas personas que se encuentran bajo la jurisdicción del Estado.

Más allá de los demás argumentos jurídicos que explican y justifican la necesidad de presentar esta acción colectiva preventiva de amparo, nos interesa señalar ahora, a modo de introducción, el marco constitucional e internacional que debe tenerse en cuenta para evaluar la incompatibilidad del Reglamento impugnado con las obligaciones de prevención que tiene el Estado argentino para asegurar y garantizar el derecho a la vida y a la integridad física (arts. 1 y 2 en relación con el 4 y 5 de la CADH).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH), en su calidad de órgano judicial del sistema interamericano de protección de derechos humanos, en el caso “*Montero Aranguren c. Venezuela*”, (Caso del “*Retén de Catia*”), del año 2006, dijo lo siguiente con relación al uso de la fuerza y armas de fuego, en particular por parte de funcionarios de seguridad:

*“El uso de la fuerza por parte de los cuerpos de seguridad estatales debe estar definido por la excepcionalidad, y debe ser planeado y limitado proporcionalmente por las autoridades. En este sentido, **el Tribunal ha estimado que sólo podrá hacerse uso de la fuerza o de instrumentos de coerción cuando se hayan agotado y hayan fracasado todos los demás medios de control.**” (...) 68. **En un mayor grado de excepcionalidad se ubica el uso de la fuerza letal y las armas de fuego por parte de agentes de seguridad estatales contra las personas, el cual debe estar prohibido como regla general. Su uso excepcional deberá estar formulado por ley, y ser interpretado restrictivamente de manera que sea minimizado en toda circunstancia, no siendo más que el “absolutamente necesario” en relación con la fuerza o amenaza que se pretende repeler. Cuando se usa fuerza excesiva toda privación de la vida resultante es arbitraria.**”<sup>8</sup>*

Más recientemente, en el año 2014, la Corte IDH agregó que la excepcionalidad del uso de la fuerza, y en particular, de aquella considerada como letal por parte de las autoridades de seguridad, surge de la idea de que el despliegue de esta fuerza por parte

---

<sup>8</sup> Corte IDH, Corte IDH. Caso *Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela*, 5 julio 2006, párr. 67 y 68).

de aquellos debe perseguir, en todo momento, “**reducir al mínimo los daños y lesiones que pudieran causarse a cualquier persona.**”<sup>9</sup>

Los órganos de protección internacional de derechos humanos le han otorgado una relevancia muy significativa a los principios y directrices de Naciones Unidas sobre uso de la fuerza y armas de fuego por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, y que pueden ser considerados, en los términos del TEDH, principios universalmente aceptados en materia de uso de la fuerza y armas de fuego.

Tanto la Corte IDH como el Comité de Derechos Humanos de la ONU, en su carácter de órgano de aplicación e interpretación del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, se han referido a los Principios Básicos de la ONU como aquel instrumento que le otorga contenido a las obligaciones del Estado en materia de protección y garantía del derecho a la vida.

En el ya citado caso del “*Retén de Catia*”, la Corte IDH estableció que los Estados deben crear un marco normativo “*siguiendo los principios sobre el empleo de la fuerza y de las armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*”. Dijo:

**“... los Estados deben crear un marco normativo adecuado que disuada cualquier amenaza del derecho a la vida. De allí que la legislación interna debe establecer pautas lo suficientemente claras para la utilización de fuerza letal y armas de fuego por parte de los agentes estatales. Siguiendo los “Principios sobre el empleo de la fuerza y de las armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley”, las normas y reglamentaciones sobre el empleo de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben contener directrices que: a) especifiquen las circunstancias en que tales funcionarios estarían autorizados a portar armas de fuego y prescriban los tipos de armas de fuego o municiones autorizados; b) aseguren que las armas de fuego se utilicen solamente en circunstancias apropiadas y de manera tal que disminuya el riesgo de daños innecesarios; c) prohíban el empleo de armas de fuego y municiones**

---

<sup>9</sup> Corte IDH. Caso *Hermanos Landaeta Mejías y Otros Vs Venezuela*. Sentencia de 27 de agosto de 2014. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 281, párr. 136.

que puedan provocar lesiones no deseadas o signifiquen un riesgo injustificado; d) reglamenten el control, almacenamiento y distribución de armas de fuego, así como los procedimientos para asegurar que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respondan de las armas de fuego o municiones que se les hayan entregado; e) señalen los avisos de advertencia que deberán darse, siempre que proceda, cuando se vaya a hacer uso de un arma de fuego, y f) establezcan un sistema de presentación de informes siempre que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley recurran al empleo de armas de fuego en el desempeño de sus funciones.”<sup>10</sup> (El destacado y subrayado nos pertenece).

La Corte IDH, en ese caso citó Principios Básicos de la ONU para analizar si la intervención de los cuerpos de seguridad fue o no proporcional a la amenaza o peligro que se presentaba, o si era estrictamente necesaria para preservar el orden. En efecto, en el párrafo 69, señaló que:

*“Según los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por parte de Oficiales Encargados de Hacer Cumplir la Ley 130, **las armas de fuego podrán usarse excepcionalmente** en caso de “defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves, o con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida, o con el objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad, o para impedir su fuga, y sólo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos. **En cualquier caso, sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida.**”<sup>11</sup> (El destacado nos pertenece)*

---

<sup>10</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela Sentencia de 5 de julio de 2006 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)

<sup>11</sup> Corte IDH, Caso “Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela”, 5 julio 2006 párr. 60

El Comité de Derechos Humanos, en la Observación General nro. 36, del año 2018, y referida al derecho a la vida, sobre la que volveremos más adelante, también refirió a los Principios Básicos de la ONU, y lo hizo de la siguiente manera:

*“En particular, todas las operaciones de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben cumplir con Normas internacionales, incluido el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. (Resolución 34/169 de la Asamblea General) (1979) y los Principios básicos sobre el uso de la fuerza y Armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (1990)”.*<sup>12</sup>

Finalmente, hizo lo propio el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante, TEDH), cuando en el año 2004, se refirió a los Principios Básicos sobre el uso de armas de fuego como *principios universalmente aceptados*. También los citó y transcribió en diversos casos para evaluar si un Estado de la región europea había violado las obligaciones internacionales en materia de protección al derecho a la vida.

Así, en el caso *“Nachova y otros v. Bulgaria”*, del 2004, dijo:

*“103. La Corte considera que, equilibrada contra la necesidad imperativa de preservar la vida como un valor fundamental, el objetivo legítimo de llevar a cabo un arresto legal no puede justificar poner en riesgo la vida humana cuando el fugitivo ha cometido un delito no violento y no plantea ningún problema. **Cualquier otro enfoque sería incompatible con los principios básicos de las sociedades democráticas, tal como se acepta universalmente hoy** (véanse las disposiciones pertinentes de los Principios Básicos de las Naciones Unidas sobre el uso de la fuerza y las armas de fuego por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en los párrafos 67 a 70 supra y, mutatis mutandis), el*

---

<sup>12</sup> Comité de Derechos Humanos, Observación General nro. 36 sobre el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo al derecho a la vida, 30 octubre 2018, párrafo 13, CCPR/C/GC/36, disponible en inglés.

razonamiento de la Corte en *Öcalan v. Turkey*, No. 46221/99, § 196, 12 de marzo de 2003).<sup>13</sup>

Antes de llegar a esta conclusión, consideró:

*“IV. DERECHO INTERNACIONAL Y COMPARATIVO PERTINENTE. A. Principios de las Naciones Unidas. 67. Los Principios básicos de las Naciones Unidas sobre el uso de la fuerza y las armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (“Principios de la Fuerza de las Naciones Unidas y de las armas de fuego”) fueron adoptados el 7 de septiembre de 1990 por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente.”*<sup>14</sup>

Entonces, en función de los precedentes reseñados, los principios y directrices de la ONU en materia de uso de la fuerza y armas de fuego constituyen un instrumento del derecho internacional de los derechos humanos de referencia, universalmente aceptados, para analizar y evaluar las obligaciones del Estado en materia de protección al derecho a la vida y a la integridad física.

Además, los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por Argentina, y que forman parte de la Constitución Nacional por mandato del artículo 75 inc. 22 de la CN, exigen la adopción de medidas concretas para garantizar (esto es, asegurar el ejercicio pleno y efectivo) el derecho a la vida y a la integridad física, así como también generan la obligación de prevenir la afectación y violación a aquellos derechos fundamentales, por parte de agentes estatales.

La temprana jurisprudencia de la Corte IDH ha señalado que la obligación de “*garantizar*” los derechos y libertades contenida en el artículo 1, CADH “*implica el deber de los Estados Partes de **organizar todo el aparato gubernamental** de manera tal que sean capaces de asegurar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos*”<sup>15</sup>.

Y en particular, esta obligación de garantizar los derechos humanos, incluye cuatro obligaciones específicas, que consisten en **prevenir, investigar, sancionar y reparar** las violaciones a los derechos humanos, como obligaciones esenciales para garantizar el efectivo, libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos.<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> TEDH, “*Nachova y otros v. Bulgaria*”, sentencia 26 de febrero 32004, casos 43577/98 y 43579/98, párr. 103.

<sup>14</sup> TEDH, “*Nachova y otros v. Bulgaria*”, sentencia 26 de febrero 32004, casos 43577/98 y 43579/98, párr. 67

<sup>15</sup> Corte IDH, “*Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*”, Sentencia de 29 de julio de 1988, párr. 166

<sup>16</sup> Corte IDH, “*Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*”, Sentencia de 29 de julio de 1988, párr. 166

En este sentido, la Corte IDH dijo que:

***“los Estados deben adoptar las medidas necesarias para crear un marco normativo adecuado que disuada cualquier amenaza al derecho a la vida [...] De manera especial los Estados deben vigilar que sus cuerpos de seguridad, a quienes les está atribuido el uso de la fuerza legítima, respeten el derecho a la vida de quienes se encuentren bajo su jurisdicción.”***<sup>17</sup> (El destacado nos pertenece).

Por su parte, el Comité de Derechos Humanos de la ONU, en la citada y reciente Observación General nro. 36, hizo algunas especificaciones sobre el derecho a la vida y el alcance e interpretación del artículo 6 del PIDCyP y dijo que:

***“los Estados deben adoptar “todas las medidas necesarias para evitar que sus fuerzas del orden cometan privaciones arbitrarias de la vida. Entre esas medidas figuran leyes apropiadas para controlar el uso de fuerza letal por los agentes de las fuerzas del orden y procedimientos que garanticen una adecuada planificación de las intervenciones de mantenimiento del orden de modo que se atienda la necesidad de minimizar el riesgo que estas suponen para la vida humana, la notificación e investigación obligatorias de los incidentes letales y el equipamiento de las fuerzas de la policía antidisturbios con medios no letales eficaces y equipos de protección adecuados que hagan innecesario el recurso a la fuerza letal”***<sup>18</sup> (El destacado nos pertenece).

El Relator Especial de Naciones Unidas sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias ha advertido que:

***“el primer paso para salvaguardar el derecho a la vida consiste en establecer un marco jurídico adecuado para el uso de la fuerza por la policía, en el***

---

<sup>17</sup> Corte IDH, Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela, sentencia de 5 de julio de 2006, párr. 66

<sup>18</sup> Comité de Derechos Humanos, Observación General nro. 36 sobre el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo al derecho a la vida, 30 octubre 2018, CCPR/C/GC/36, párrafo 19, disponible en inglés

***cual se establezcan las condiciones que justifiquen el uso de la fuerza en nombre del Estado y se prevea un sistema de depuración de responsabilidades para los casos en que se traspasen esos límites.***<sup>19</sup>(El destacado nos pertenece).

La Argentina, entonces, en cumplimiento de sus obligaciones de garantía y, en particular, la obligación específica de prevención, debe prever marcos normativos adecuados e idóneos para asegurar la protección del derecho a la vida e integridad física de las personas bajo su jurisdicción, cuestión que, como analizaremos en esta presentación, incumple con la aprobación de este Reglamento.

Además de lo dicho, adelantamos ahora, que desde el año 1992, en el marco del caso “*Ekmedjkian*”, y en particular, en el caso “*Giroldi*” (1995), luego de la reforma constitucional del año 1994 la Corte Suprema se ha referido a la jurisprudencia de la Corte IDH como guía para la interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En “*Giroldi*” dijo expresamente sobre el término del constituyente “*en las condiciones de su vigencia*”, que:

*“Esto es tal como la Convención citada efectivamente rige en el ámbito internacional y considerando particularmente su efectiva aplicación jurisprudencial por los tribunales internacionales competentes para su interpretación y aplicación”. Por tal razón, “la aludida jurisprudencia deba servir de guía para la interpretación de los preceptos convencionales en la medida en que el Estado argentino reconoció la competencia de la Corte IDH para conocer en todos los casos relativos a la interpretación y aplicación de la CADH”<sup>20</sup> (considerando 11).*

La CSJN volvió a recordar esta regla de interpretación en el caso “*Boggiano*”, del año 2006, al decir que

*“... también corresponde recordar la doctrina de esta Corte en el sentido de que la Jurisprudencia de los tribunales internacionales competentes para la interpretación y*

---

<sup>19</sup> Informe del Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, 1 de abril de 2014, A/HRC/26/36, párr. 26 y 27

<sup>20</sup> CSJN, “*Giroldi, H.D. y otro s/ recurso de casación*”, 7 de abril de 1995, cons. 11

*aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos debe servir de guía en la interpretación de los preceptos convencionales en la medida en que el Estado argentino reconoció la competencia de la Corte Interamericana para conocer en todos los casos relativos a la interpretación y aplicación de la Convención Americana (Fallos: 318:514, "Girolodi", entre otros)."*

Más adelante volveremos con mayor desarrollo sobre las obligaciones jurídicas del Estado argentino que deben ser analizadas por V.S. en este caso, pero es claro que del desarrollo de la jurisprudencia interamericana e internacional de derechos humanos que citamos, este es el marco convencional y constitucional del cual surge el deber de prevención que el Estado argentino está incumpliendo con el dictado del Protocolo y lo que lo hace inconstitucional.

En lo que sigue vamos a señalar las cuestiones de hecho que motivan esta presentación judicial, así como el análisis crítico y razonado de los artículos 2, incisos a, b, c y d y 5, incisos "b", "c.1.", "f" y "g".

## VII. HECHOS

### VII. 1. UNA INTRODUCCIÓN A LA RESOLUCIÓN 956/2018

El 3 de diciembre de 2018 se publicó, en el Boletín Oficial, la resolución nro. 956/2018 emitida por el Ministerio de Seguridad de la Nación, mediante la cual aprobó un nuevo "REGLAMENTO GENERAL PARA EL EMPLEO DE LAS ARMAS DE FUEGO POR PARTE DE LOS MIEMBROS DE LAS FUERZAS FEDERALES DE SEGURIDAD" (en adelante, el Reglamento) que constituye un anexo a la resolución.

Según el texto de la resolución, el dictado del Reglamento responde a la necesidad de "actualizar" los criterios de actuación de las fuerzas federales (Prefectura Naval Argentina, Gendarmería Nacional, Policía de Seguridad Aeronáutica y Policía Federal Argentina). Esto, "... atento a **la particularidad y gravedad de los delitos en los que tienen que actuar en defensa de los intereses de los ciudadanos**, en consonancia con las normas supra legales que prohíben la tortura, los tratos crueles o denigrantes o ultrajes a la dignidad personal". (Considerando 5 de la resolución 956/2018 – El destacado nos pertenece).

Consideran necesario "... **implementar acciones que tiendan a sostener la protección de la vida y la integridad física de la ciudadanía en su conjunto y de los miembros de las Fuerzas Policiales y de Seguridad Federales, cuando se**

**encuentren en una situación de peligro inminente**, como así también velar por la protección de los derechos fundamentales de todas las personas.” (Considerando 6 de la resolución 956/2018 – El destacado nos pertenece).

En las consideraciones 7, 8 y 9, el Ministerio ordenó que: “... en el desempeño de sus tareas, **los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán, y defenderán, los derechos humanos protegidos por el derecho nacional e internacional.**” (Considerando 7 – El destacado nos pertenece).

En los considerandos 8 y 9 de la misma resolución, el Ministerio invocó de manera directa y como fuente normativa de la resolución, las directrices y lineamientos fijados en:

- el **Código de Conducta para Funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley** adoptado por la **Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas** (en adelante, Código de Conducta) en su Resolución N° 34/169, del 17 de diciembre de 1979, incorporado a nuestra legislación interna a través del artículo 22 de la Ley N° 24.059 (Ley de Seguridad Interior);
- los **Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley**, (en adelante, Principios Básicos de la ONU) adoptados por el Octavo Congreso de la Organización de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana, Cuba, del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990 (ONU Doc. A/CONF.144/28/Rev.1, 112 -1990); y
- el **Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos** (en adelante, CIDH) de la Organización De Los Estados Americanos del 31 diciembre 2009 (OEA/Ser. L/V/II. Doc. 57).

Sin embargo, a pesar de haberse invocado, citado y definido estas normas como fuente normativa de la Resolución y del Reglamento, su articulado se aparta de manera ostensible de aquellos principios, reglas, directrices y estándares fijados para la regulación del uso de la fuerza policial, en particular, la letal.

Además, como se verá, la resolución 956/18 del Ministerio de Seguridad avanza sobre facultades reservadas constitucionalmente a los poderes legislativo y judicial.

En esta acción solicitamos la declaración de inconstitucionalidad, ilegitimidad e irrazonabilidad de los artículos 1 y 2 (in fine o última parte) de la Resolución 956/2018. El art. 1 es aquel que aprobó el Reglamento inconstitucional, ilegítimo e irrazonable, mientras que el art. 2do, es aquel que deroga toda disposición o normativa dictada por

el Ministerio de Seguridad de la Nación o las fuerzas que de él dependen que sean “*contrarias*” al nuevo Reglamento.

El Reglamento anexo a la Resolución 956/2018 se compone de 5 artículos. En esta presentación solicitamos la declaración de inconstitucionalidad, ilegitimidad e irrazonabilidad de sus artículos 2, incisos “a”, “b”, “c” y “d”; y 5, incisos “b”, “c.1.”, “f” y “g”. Esto, por los motivos que se expondrán a lo largo de esta presentación.

## **VII. 2. EL ANÁLISIS CRÍTICO DE LA NORMA Y SUS EFECTOS**

Como veremos a lo largo de esta presentación, los estándares internacionales establecen orientaciones generales para los funcionarios policiales en el uso de la fuerza. Para poder lograr una actuación acorde a estos principios, y de ese modo poner en práctica un modelo policial profesional que ubique al uso del arma de fuego como el último recurso en la intervención policial, consideramos de vital importancia la generación de dispositivos normativos que brinden mayor nivel de claridad y otorguen pautas y criterios precisos y acordes a los estándares internacionales en la materia.

Reconocemos como facultad del Poder Ejecutivo Nacional, la elaboración de regulaciones y protocolos de intervención que guíen al personal policial en cómo y en qué condiciones debe emplearse el uso de la fuerza, minimizando los riesgos y protegiendo los derechos de las personas involucradas.

En efecto, como se desarrollará en el apartado donde se analizan las violaciones de derechos, la Argentina tiene la obligación de establecer marcos normativos adecuados e idóneos para asegurar la protección del derecho a la vida e integridad física de las personas bajo su jurisdicción, en particular, mediante la reglamentación del uso de armas de fuego por parte de los agentes estatales.

Sin embargo, esta reglamentación debe ser respetuosa del marco constitucional. El problema del Reglamento impugnado, no es su creación en sí misma, sino las arbitrariedades que habilita al ignorar el espíritu de los estándares internacionales incorporados en nuestro marco normativo.

En este punto, cabe advertir que la laxitud y vaguedad de los términos utilizados en el Reglamento, así como los amplios márgenes de discrecionalidad que se otorgan a los agentes estatales para la evaluación de las circunstancias en las que pueden hacer uso de sus armas de fuego en contra de otras personas, además de constituir un peligro gravísimo para la vida e integridad de la población, no cumple siquiera con la precisión suficiente para ser considerada una “regla” en concreto.

En efecto, las reglas, a diferencia de los principios, son normas claras y precisas que están destinadas a “limitar las acciones de aquellos que ostentan el poder”<sup>21</sup>, estableciendo límites claros de actuación. Esto es especialmente relevante cuando lo que está en juego es la vida e integridad personal.

Pues bien, el Reglamento, al tiempo que viola la Constitución Nacional, no cumple siquiera con los requisitos básicos para ser considerado un conjunto de reglas ni un reglamento, toda vez el lenguaje extremadamente vago, abierto e impreciso que presenta, genera una normativa manipulable y re-interpretable libremente por los sujetos alcanzados por la norma: los agentes de las fuerzas de seguridad federales.

Esta circunstancia hace imposible el cumplimiento de su fin declarado, esto es el guiar en forma certera la utilización letal de armas de fuego, razón por la cual ni siquiera puede pasar el test medio-fin del estándar de razonabilidad, ni el requisito de adecuación del test de proporcionalidad, desconociendo así el art. 28 de la Constitución Nacional.

Además, a la luz del efectivo contenido del Reglamento aprobado, la invocación de las fuentes normativas reseñadas en la fundamentación de la Resolución 956/2018 aparece como puramente dogmática, ya que las pautas dirigidas a los funcionarios policiales se apartan de dichos estándares.

En lo que sigue, analizaremos las pautas contenidas en el Reglamento, en base a la normativa y estándares nacionales e internacionales aplicables, a fin de impugnar los artículos 1 y 2 de la Resolución 956/2018, y artículos 2, incisos “a”, “b”, “c” y “d”; y 5 incisos “b”, “c.1.”, “f” y “g”, ya que los criterios de actuación allí formulados son inconstitucionales e ilegales, y ponen en riesgo de manera actual y real el derecho a la vida y a la integridad física de las personas. Esto exige una intervención judicial que resuelva esta contradicción normativa y reafirme los límites estrictos y excepcionales en materia de uso de la fuerza letal por parte de las fuerzas de seguridad federales aceptados y definidos a nivel internacional para el uso de armas de fuego, y que forman parte de nuestro ordenamiento jurídico de jerarquía constitucional.

A modo de brindar mayor claridad en la lectura, la presente impugnación se sustenta en los siguientes fundamentos:

- El contenido del artículo 2, incisos “a”, “b”, “c” y “d” se aparta de los principios de excepcionalidad y proporcionalidad en el uso de armas de fuego por parte de miembros de las fuerzas de seguridad, fijados por la normativa local e

---

<sup>21</sup> Schauer, Frederick, *Pensar como un abogado. Una nueva introducción al razonamiento jurídico*, de la colección Filosofía y Derecho, Marcial Pons, Buenos Aires, 2013, p. 32.

internacional, entre ellas, los Principios Básicos de la ONU y el Código de Conducta incorporado a nuestra Ley de Seguridad Interior. Esto, porque su formulación es amplia e imprecisa, lo que atenta contra la posibilidad de delimitar las circunstancias en las que los efectivos de las fuerzas federales podrán hacer uso de su arma de fuego. Concretamente, el inciso “a” de aquel artículo omite considerar los requisitos previstos en el art. 34, inc. 6 del Código Penal de la Nación en lo que hace a la legítima defensa propia o de terceros. Mientras que el inciso “b”, no se ajusta a los estándares de excepcionalidad y proporcionalidad en el uso de la fuerza letal. El inciso “c” será analizado junto con el artículo 5 en un acápite distinto. Y el inciso “d” desconoce por completo las directrices consagradas a nivel local e internacional que indican que el accionar policial, especialmente el relacionado al uso del arma de fuego, debe tener como prioridad la salvaguarda de la vida e integridad física de las personas. (**apartado VII. 2. a**)

- La formulación del artículo 5, incisos “b”, “c.1.”, “f” y “g”, en tanto estos puntos del Reglamento definen, bajo distintos supuestos, la configuración de un “peligro inminente” bajo el cual los miembros de las fuerzas de seguridad federales se verán habilitados a utilizar su arma de fuego contra las personas. Así, el denominador común de todos estos incisos radica en que describen situaciones que producen una extensión que desnaturaliza la propia esencia de lo que históricamente se ha entendido por “peligro inminente”. Por ejemplo, el inciso “b” habilita al policía a disparar cuando crea que una persona posea un arma y luego se compruebe que esta era falsa. El inciso “c/c.1” habilita que se efectúen disparos hacia personas por el solo hecho de estar acompañado por una o más personas tengan un arma de fuego, o haya lesionado a terceros. En cuanto al inciso “f”, permite a las fuerzas de seguridad federales a utilizar su arma de fuego contra personas que ya se estén dando a la fuga luego de haber intentado o haber cometido muertes o lesiones graves, sin que medie un peligro para sí o para terceras personas. Finalmente, el inciso “g” funciona como cláusula residual que autoriza al policía a utilizar su arma cuando la “*imprevisibilidad*” del episodio, no haya podido cumplir su deber o defenderse a sí mismo o a terceros. (**apartado VII. 2. b**)
- El Reglamento también padece de deficiencias estructurales. La primera es que no hace mención alguna a cómo habrán de comportarse los agentes de las fuerzas de seguridad federales en relación al uso de arma de fuego cuando aquella persona que tienen en frente sea un niño, niña o adolescente. Esto, en contra de lo establecido en la normativa nacional (Código de Conducta) e internacional (Convención de Derechos del Niño y diversas decisiones jurisprudenciales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos

Humanos) en relación al especial y reforzado deber Estatal de proteger los derechos fundamentales de aquel colectivo. (*apartado VII. 2. c. i*)

- Por otra parte, es motivo de impugnación que el Ministerio de Seguridad de la Nación invoca una presunta situación pública de emergencia para justificar el dictado de esta Resolución y Reglamento cuyo contenido quebranta los Principios Básicos de la ONU, en contra de lo previsto en la Disposición General 8 de aquellos Principios Básicos. Además, el Ministerio incurre en una “*desviación de poder*”, ya que dicta un Reglamento cuyo contenido refleja la persecución de una finalidad distinta a la que debería orientar dicha decisión administrativa. (*apartado VII. 2. c. ii*)
- Finalmente, impugnamos el art. 2 de la Resolución 956/2018 en tanto profundiza la inconstitucionalidad, ilegalidad e irrazonabilidad de los artículos 2 y 5 del Reglamento, ya que elimina toda aquella normativa y reglamentos anteriores que se les oponga. Esta derogación genérica no sólo genera incertidumbre jurídica respecto de qué normas permanecen vigentes, y cuáles no. Sino que, además, representa una violación al principio de no regresividad, dado que muchas de las normas que regían hasta la entrada en vigor de este Reglamento, respetaba los principios de excepcionalidad y proporcionalidad fijado en los Principios Básicos de ONU, el Código de Conducta y las decisiones de la Corte IDH. (*apartado VII. 2. c. iii*)

**VII.2.a. El reglamento aprobado por la resolución ministerial nro. 956/2018 elimina el carácter excepcional y desatiende al principio de proporcionalidad en el uso de armas letales por parte de efectivos de las fuerzas de seguridad. La necesidad de revisar el artículo 2 incisos “a”, “b”, “c” y “d” de la resolución en crisis**

El uso de un arma de fuego, como habremos de señalar en esta presentación judicial, representa una autorización excepcional a los funcionarios policiales. Como máxima expresión del uso de la fuerza sólo pueden recurrir a ella bajo estrictos parámetros de progresividad, proporcionalidad y excepcionalidad, como establecen los estándares internacionales y constitucionales aplicables a los que nos referiremos más adelante.

El artículo 1 del Reglamento enuncia el deber que pesa sobre los funcionarios pertenecientes a las fuerzas de seguridad federales de desarrollar sus tareas responsablemente, ajustando su accionar al cumplimiento de las normas y al respeto de los derechos fundamentales de las personas. En el final de este mismo artículo 1ro, se establece que los efectivos policiales “*Sólo podrán usar las armas en cumplimiento de sus deberes cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas.*” Esta última afirmación replica el contenido del art. 3 del

Código de Conducta, incorporado a las leyes locales a través del art. 22 de la Ley de Seguridad Interior nro. 24.059.

Sin embargo, varios puntos del artículo siguiente, concretamente el art. 2, inc. “a”, “b”, “c” y “d”, fijan una serie de criterios y directrices de actuación que no se guían, definen o ajustan al principio de “*excepcionalidad*” del artículo 1 *in fine*, lo que crea un riesgo actual y concreto de uso abusivo de la fuerza letal por parte de las fuerzas de seguridad federales.

La excepcionalidad en el uso de armas letales por parte de efectivos de las fuerzas de seguridad, adelantamos, es un principio en virtud del cual su uso solo será legítimo y legal cuando medien circunstancias excepcionales que lo ameriten, considerando atentamente los bienes jurídicos que se encuentran en juego y se pretenden proteger.

Su carácter de principio básico, que funciona como regla, se encuentra universalmente aceptado y forma parte de nuestro ordenamiento jurídico. Su centralidad como principio rector del uso de la fuerza legal surge nítida de cada una de las fuentes normativas que la propia resolución 956/2018 invoca, de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH) y las resoluciones de la CIDH, de las observaciones y decisiones de los órganos de protección internacional como el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, así como de las recomendaciones de distintos relatores especializados de Naciones Unidas.

El artículo 2 establece que:

*“Se hará uso de las armas de fuego cuando resulten ineficaces otros medios no violentos, en los siguientes casos:*

- a) En defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o de lesiones graves.*
- b) Para impedir la comisión de un delito particularmente grave, que presente peligro inminente para la vida o la integridad física de las personas.*
- c) Para proceder a la detención de quien represente ese peligro inminente y oponga resistencia a la autoridad.*
- d) Para impedir la fuga de quien represente ese peligro inminente, y hasta lograr su detención.”*

En primer lugar, la frase del artículo 2 del Reglamento que establece:

*“Se hará uso de las armas de fuego cuando resulten ineficaces otros medios no violentos, en los siguientes casos: ...”*

Habilita el uso de armas de fuego en los supuestos allí referidos sin imponer ninguna regla que exija hacer un ajuste de las conductas policiales en los casos concretos basado en los principios de excepcionalidad y proporcionalidad, que deben guiar el uso de armas de fuego.

Esta primera oración pretende fijar una regla general, distinta a la fijada en el artículo 1 del Reglamento, a la vez que oficia de introducción a una serie de situaciones en las que el uso de las armas de fuego por parte de miembros de las fuerzas de seguridad se vería habilitado. Además, los supuestos a los que hace referencia, desde el inciso b) hasta el d), habilitan conductas policiales de uso de la fuerza letal contrarios a esos principios. En particular omiten toda referencia a la idea de que el uso de la fuerza letal debe ser inevitable, proporcional a la lesión o a su amenaza, o que se debe dar prioridad al derecho a la vida.

Mientras, los Principios Básicos de la ONU<sup>22</sup> establecen que:

*“Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en el desempeño de sus funciones, **utilizarán en la medida de lo posible medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego.** Podrán utilizar la fuerza y armas de fuego **solamente cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto.**” (Disposición General 4 de los Principios Básicos de la ONU – El destacado y subrayado nos pertenecen).*

De la lectura y contraste entre ambas disposiciones, resulta evidente de la primera frase del artículo 2 del Reglamento omite la referencia a circunstancias que aparecen definidas en los Principios Básicos de la ONU y que hacen a la esencia del principio de excepcionalidad antes descrito. Dicha omisión cambia por completo el sentido de la directriz que el Ministerio de Seguridad de la Nación envía a los funcionarios a su cargo.

---

<sup>22</sup> Vale la pena señalar que la Corte IDH consideró a estos Principios Básicos de la ONU como un instrumento imprescindible para la discusión y análisis de los requisitos que debe cumplir el derecho interno, en relación al uso de la fuerza y armas letales por parte de efectivos de las fuerzas de seguridad, para adecuarse a la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH). Párrafo 165 del Caso Tarazona Arrieta y Otros VS. Perú. Sentencia de 15 de octubre de 2014 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas).

Nos referimos, concretamente, a que el uso de arma de fuego debe estar guiado por el criterio de inevitabilidad. Debe ser inevitable usar la fuerza letal. Pero, además, tal como lo indica la parte final de la Disposición 4 de los Principios Básicos, se podrá usar la fuerza letal cuando otros medios resulten ineficaces “**o no garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto.**” La deliberada omisión del Reglamento cambia por completo el sentido de la directriz que el Ministerio de Seguridad de la Nación envía a los funcionarios a su cargo, relevándolos de estas condiciones de excepcionalidad.

Es que, de acuerdo a la ONU, el logro o no del resultado previsto por el agente debe ser tenido en consideración a la hora de actuar de una u otra manera en relación al uso de su arma de fuego. Esto significa que el agente de seguridad debe necesariamente atender a qué es aquello que busca conseguir a partir de su intervención y en qué medida el uso del arma de fuego podría garantizar o frustrar por completo el resultado buscado. Dicho de otro modo, el agente debe atender a la finalidad de su intervención y la necesidad y proporcionalidad del uso de su arma de fuego prestando especial atención a los bienes jurídicos que se encuentran en juego y se pretenden proteger.

A la vez, esta cuestión sobre “*la garantía o no del logro del resultado previsto*” que fijan los Principios Básicos lleva a una consideración que el Reglamento ministerial que impugnamos no hace en ningún tramo de su texto lo que es, en extremo, preocupante: todas las acciones de los funcionarios pertenecientes a las fuerzas de seguridad deben ser respetuosas y tender a la protección de la vida humana, reduciendo al mínimo los daños que puedan derivar de la intervención policial.

Además, de esta regla básica de excepcionalidad deriva la exigencia de proporcionalidad en el uso de la fuerza letal. Este principio de actuación aparece reforzado por otras disposiciones de los Principios Básicos de la ONU cuando señalan que:

“Cuando el empleo de las armas de fuego **sea inevitable**, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley: **a) Ejercerán moderación y actuarán en proporción a la gravedad del delito y al objetivo legítimo que se persiga; b) Reducirán al mínimo los daños y lesiones y respetarán y protegerán la vida humana;**” (Punto 5 de los Principios Básicos de la ONU. El destacado y subrayado nos pertenece).

Estas circunstancias que surgen del punto 5 vuelven a aparecer en las disposiciones especiales 9 y 11 del mismo documento de Naciones Unidas, sobre las que volveremos más adelante en nuestro análisis.

Destacamos también que, los principios de excepcionalidad y de proporcionalidad aparecen consagrados en el Código de Conducta, incorporado a la normativa nacional a través del art. 22 de la Ley nro. 24.059 de Seguridad Interior que establece:

*“Los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad que integran el sistema de seguridad interior no podrán ser empeñados en acciones u operaciones no previstas en las leyes de la Nación. Por otra parte, **los aludidos cuerpos y fuerzas deberán incorporar a sus reglamentos las recomendaciones del Código de Ética Profesional establecido por la Asamblea General de las Naciones Unidas.**”*

Este código es invocado como fuente, por el propio Ministerio de Seguridad de la Nación, en los considerandos de la resolución 956/2018. El art. 3 del Código de Conducta reafirma que:

*“Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas.”*

Esta disposición incluye tres comentarios que, como VS conoce, son parte integrante de la norma internacional y que han sido integrados expresamente a nuestro ordenamiento jurídico interno mediante el art. 22 de la ley 24.059

Repárese que los comentarios que acompañan cada artículo del Código de Conducta se encuentran incluidos, desde un comienzo y expresamente, en la resolución 34/169 de la Asamblea General de Naciones Unidas mediante la cual se aprobó la mentada norma. Es decir, los artículos y sus comentarios tienen la misma fuerza normativa y ambos fueron incorporados expresa y voluntariamente por el Estado argentino al ordenamiento jurídico nacional mediante el art. 22 de la ley 24.059. Con estos comentarios la Asamblea General de Naciones Unidas fijó expresamente el contenido y alcance de cada uno de los artículos, de forma de guiar de mejor forma las políticas públicas de los Estados parte para su implementación.

Pues bien, el artículo 3 del Código, que estableció como regla que el uso de la fuerza sólo será admisible cuando sea **estrictamente necesario y en la medida que lo requiera** el desempeño de sus tareas, viene acompañado de tres comentarios que, a su vez, especifican el contenido y alcance de esta obligación:

*“a) En esta disposición se subraya que **el uso de la fuerza** por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley **debe ser excepcional**; si bien implica que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley **pueden ser autorizados** a usar la fuerza en la medida en que **razonablemente** sea necesario, **según las circunstancias** para la prevención de un delito, para efectuar la detención legal de delincuentes o de*

presuntos delincuentes o para ayudar a efectuarla, **no podrá usarse la fuerza en la medida en que exceda estos límites.**

b) **El derecho nacional restringe ordinariamente el uso de la fuerza por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, de conformidad con un principio de proporcionalidad.** Debe entenderse que esos principios nacionales de proporcionalidad han de ser respetados en la interpretación de esta disposición. **En ningún caso debe interpretarse que esta disposición autoriza el uso de un grado de fuerza desproporcionado al objeto legítimo que se ha de lograr.**

Como se verá, aunque a primera vista podría parecer que el Reglamento impugnado respeta las obligaciones internacionales en la materia, este respeto es solo aparente, ya que, en definitiva, el artículo 2 del Reglamento omite los diversos criterios que deben limitar el uso de la fuerza letal, tal como lo exige este Código de Conducta que es parte de nuestro ordenamiento. Las palabras eliminadas de las reglas dictadas por el Ministerio de Seguridad de la Nación son precisamente aquellas que dan la pauta de excepcionalidad y proporcionalidad: “en la medida en que razonablemente sea necesario”, “según las circunstancias”, “no puede exceder estos límites”, “grado de fuerza desproporcionado al objeto legítimo que se ha de lograr”. Estas diferencias y deficiencias se apartan sustancialmente de los parámetros internacionales, en particular aquellos fijados por el artículo 3 del Código de Conducta y la Disposición Especial 9 de los Principios Básicos de la ONU.

De este primer tramo de análisis surge, como primera conclusión, que el marco de actuación policial que propone el Reglamento (en su 2do artículo) deja de lado la excepcionalidad del uso de armas de fuego y omite por completo la ponderación de la proporcionalidad que debe mediar entre aquello que el funcionario policial se propone y lo que pone en riesgo para conseguirlo.

Esta reglamentación supone un riesgo actual y concreto, por uso abusivo de la fuerza letal, sobre la vida y a la integridad física de todo aquel que se encuentre en territorio argentino, y es contraria a la posición de garante que el Estado debe tener en materia de protección de derechos humanos.

\*

Ahora bien, además de la crítica razonada ya efectuada al artículo 2 del Reglamento con relación a la falta de un criterio estricto de “excepcionalidad” para el uso de las armas de fuego, en ese mismo artículo se enumeran una serie de situaciones que aparecen

enunciadas en los incisos “a”, “b”, “c” y “d”, en los que la falta de aquellos criterios (o principios) son más evidentes.

Estos incisos del artículo 2 constituyen una parte central de la impugnación judicial que venimos a plantear, en tanto describen habilitaciones concretas en las que los miembros de las fuerzas de seguridad federales estarían habilitados a usar sus armas de fuego, sin que se les apliquen las reglas de “excepcionalidad” y sin que se les exija hacer ponderación alguna sobre la “proporcionalidad” de su uso en función del resultado que se pretende lograr, así como tampoco tener en cuenta la necesidad de preservación de la vida y la integridad física como horizonte de cualquier intervención coactiva estatal.

\*

El art. 2, inciso “a” del Reglamento indica que los efectivos de las fuerzas de seguridad federales podrán disparar su arma de fuego **“En defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o de lesiones graves.”**

Este inciso refiere a aquellas situaciones de agresiones ilegítimas que puedan derivar en supuestos de legítima defensa propia o de terceros, (y) en los que la existencia de un peligro inminente de muerte o lesiones graves, podrían – en principio - habilitar la utilización del arma de fuego.

Sin embargo, hay dos cuestiones, además de la falta de exigencia de la regla de excepcionalidad y proporcionalidad ya señaladas, que lo vuelven problemático.

Por un lado, la formulación propuesta en el Reglamento de uso de armas de fuego resulta muy diferente a la regulación del “ejercicio de la legítima defensa propia o de terceros” efectuada por el legislador en el artículo 34, inc. 6 del Código Penal de la Nación (en adelante CP).

Por el otro, la regla de este inciso se desnaturaliza por completo con los otros supuestos que el Reglamento habilita. En la medida que se multiplican y amplían los supuestos que habilitan el uso de armas de fuego por parte de efectivos policiales, posibilitando así un amplio abanico de situaciones en las que ese uso estaría “permitido”, los criterios del CP que este inciso viene a receptor (con distorsiones) quedan totalmente desnaturalizados. Pasamos a desarrollar.

i. De la letra de este inciso surge como primer supuesto, el más evidente, la posibilidad de usar el arma de fuego cuando se esté bajo una situación de legítima defensa propia o de terceros. El problema radica en que no se aclaran ni especifican, siquiera

mínimamente, cuándo se estará ante una situación habilitante, cuestión que sí está definida en el art. 34, inc. 6, CP.

Así, en el artículo mencionado el legislador federal establece que no será punible la conducta de quien “... *obrar en defensa propia o de sus derechos, siempre que concurrieren las siguientes circunstancias:*”

*a) Agresión ilegítima;*

*b) Necesidad racional del medio empleado para impedirlo o repelerlo;*

*c) Falta de provocación suficiente por parte del que se defiende.*”

Incluso, la doctrina y jurisprudencia locales han precisado aún más el análisis sobre los requisitos de la legítima defensa. Por ejemplo, no está discutido que la agresión ilegítima que sufre quien se defiende debe ser **actual**. Esta es una cuestión que está estrictamente vinculada al concepto de “*peligro inminente*”, ya que es la inminencia de la agresión y de sufrir un mal debido a aquella, lo que habilita a “*impedirlo o repelerlo*” mediante métodos de defensión.

Es justamente el “*peligro inminente*” aquello que el Ministerio de Seguridad de la Nación se propuso definir a través del Reglamento de uso de armas de fuego. Sin embargo, lo hace en términos que desnaturaliza el concepto para “*captar*” o “*permitir*” una variedad de situaciones que de otra manera difícilmente estarían comprendidas en aquellas situaciones que definió el legislador federal y que debieran ser analizadas bajo el principio de excepcionalidad por parte de los Jueces. Este problema se repite, a su vez, en el artículo 5.

Además, tampoco toma en cuenta la proporcionalidad del medio empleado, cuestión que, como ya adelantamos páginas atrás, está relacionada con la excepcionalidad del uso de la fuerza por parte de efectivos policiales y que el Reglamento no contempla.

En este sentido, el autor Creus, al referirse a cómo debe considerarse la proporcionalidad de la respuesta ante una legítima defensa propia o de terceros, afirma que: “*La racionalidad del medio utilizado depende de la magnitud del peligro que corre el bien jurídico que se intenta defender, de las posibilidades de efectividad en el caso concreto y de la eventual extensión de la agresión ilegítima a otros bienes jurídicos*”<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Carlos Creus, “Derecho Penal. Parte General”, ed. Astrea, Bs. As. 1994, pág. 329.

En la misma línea, Colmegna y Nascimbene<sup>24</sup> plantean que **“la ley requiere que el medio con que se repele una agresión debe ser racionalmente necesario, para lo cual deben tomarse en consideración la totalidad de las circunstancias que rodean a un hecho.”**<sup>25</sup> Sin embargo, **proporcionalidad no solo se exige en relación con la agresión y la defensa sino que también se mide en la relación entre el medio utilizado para defenderse y el bien defendido.**<sup>26</sup> Cuando no se cumple con el requisito de la necesidad racional del medio empleado se configura lo que se conoce como exceso en la legítima defensa.<sup>27</sup> (los destacados nos pertenecen).

Ahora bien, tal como explicitó el legislador federal al definir la causal de legítima defensa propia o de terceros, en el art. 34, inc. 6 CP, todos los requisitos enunciados y analizados precedentemente como aquellos que deben concurrir en una situación concreta y circunstanciada para que exista un escenario en que pueda utilizarse un arma de fuego bajo esa causal de justificación, son dejados de lado en este inciso.

Esto es grave porque los requisitos del art. 34 inc. 6, CP son fundamentales en tanto fijan estándares de los que no pueden apartarse los funcionarios policiales en el uso de la fuerza letal. Por ello, la omisión en el Reglamento (artículo 2 inc. “a”) de aquellas condiciones que definen un supuesto de *“legítima defensa propia o de terceros”* (en los términos del artículo citado), constituye un apartamiento de las reglas fijadas por el legislador federal.

¿Esta es una causal distinta a la prevista por el legislador? ¿Es posible que un Reglamento agregue supuestos de justificación o los reglamente modificando sus requisitos hasta desnaturalizarlos? ¿Es posible que un reglamento que define pautas de actuación sea más vago y amplio que la propia letra del código penal? La respuesta a estas preguntas es negativa en todos los casos por lo que la reglamentación del Poder Ejecutivo desnaturaliza la ley penal.

\*

El art. 2 inciso “b” del Reglamento establece que los agentes policiales estarán facultados a empuñar y disparar sus armas de fuego **“Para impedir la comisión de un**

---

<sup>24</sup> Colmegna, Pablo D. y Nascimbene, Juan, *“La legítima defensa y el funcionario policial: ¿uso necesario o proporcional de la fuerza?”*, Disponible en: <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/pensar-en-derecho/revistas/7/la-legitima-defensa-y-el-funcionario-policial-uso-necesario-o-proporcional-de-la-fuerza.pdf>

<sup>25</sup> Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional, sala I - R., Aníbal O. y otros. 28/04/2008.

<sup>26</sup> Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional, sala I - R., Aníbal O. y otros. 28/04/2008.

<sup>27</sup> Causa “Manzo”, sentencia N° 24, 8/3/12; doctores Requena, Ferrero y Comes, Sec. N° 1; Soler, Sebastián, Derecho Penal Argentino, T. I, 4ª ed., Ed. Tea, Buenos Aires, 1983, pp. 371-377.

***delito particularmente grave, que presente peligro inminente para la vida o la integridad física de las personas.”***

Si bien este supuesto también está inspirado en el texto de los Principios Básicos de la ONU, su formulación omite ciertas palabras claves o expresiones “claves” que acotan los supuestos, por lo que conducen a un apartamiento del criterio rector de excepcionalidad en el uso de la fuerza fijado por los estándares internacionales.

En este aspecto, la Disposición Especial 9 de los Principios Básicos de la ONU estipula que:

*“Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley **no emplearán armas de fuego contra las personas salvo** (...) con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave **que entrañe una seria amenaza para la vida**, o con el objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad.”* (el destacado y subrayado nos pertenece).

Como puede apreciarse, los Principios Básicos hacen especial énfasis en que la regla es que los agentes de las fuerzas de seguridad **no utilizarán** sus armas de fuego contra las personas **salvo excepciones**.

Dentro de las excepciones se incluye la circunstancia por la que se dispara el arma de fuego con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave, pero a diferencia del texto del reglamento aprobado por resolución ministerial, los Principios Básicos establecen que ese delito particularmente grave **debe entrañar una seria amenaza para la vida**.

Este no es un detalle menor, ya que no se puede separar el carácter “*particularmente grave del delito*” de la amenaza para la vida que conlleva. Con esto queremos decir que no se trata de cualquier delito que pueda considerarse particularmente grave, sino alguno con la aptitud (en virtud del contexto y las particularidades del caso) de ser tan grave que amenace la vida de una persona.

Así, el Reglamento omite considerar cualquier criterio para la ponderación o evaluación de qué debe entenderse por un delito “*particularmente grave*”, desvinculándolo de la

amenaza para la vida y habilitando (por omisión) que esa “*gravedad*” quede librada al intérprete, es decir, a los propios funcionarios policiales y sin un parámetro que conecta la ponderación con el principio de proporcionalidad.

Esto implica una nueva transgresión al principio de excepcionalidad y proporcionalidad antes desarrollados. Dicho de otro modo, se presta a usos discrecionales del arma de fuego, lo que resulta inadmisibile si se tiene en cuenta que el Estado tiene el deber de fijar criterios claros de actuación para las fuerzas de seguridad, que tengan como prioridad el respeto de los derechos fundamentales, la vida y la integridad física de las personas.

\*

En este artículo 2, hay otros dos supuestos que amplían las facultades de las autoridades policiales en el uso de las armas de fuego, que se apartan de las reglas fijadas por los Principios Básicos.

De acuerdo al art. 2 del Reglamento, se podrá hacer uso de la fuerza letal...

*“c) Para proceder a la detención de quien represente ese peligro inminente y oponga resistencia a la autoridad.” y*

*“d) Para impedir la fuga de quien represente ese peligro inminente, y hasta lograr su detención.”*

El inciso “c” de este artículo habilita a los agentes de las fuerzas de seguridad federales a utilizar su arma de fuego para detener a aquellas personas que representen un peligro inminente y opongan resistencia a la autoridad. Esto resulta problemático, por dos motivos.

En primer lugar, la formulación del inciso no es precisa en relación a la representación del peligro inminente por parte de aquel a quien se busca detener y opone resistencia a la autoridad. Conforme al principio de proporcionalidad, el efectivo policial debería evaluar qué derechos están en juego, qué posibilidades existen de que logre su propósito mediante el uso de arma de fuego y, principalmente, si al disparar no incrementa el riesgo de vulnerar derechos fundamentales de las personas (estén o no estén estas involucradas en la situación). Sin embargo, el Reglamento no aclara nada sobre este punto, proveyendo sin más una habilitación amplia para el uso de armas de fuego con fines de detención.

Pero, además, el inciso en cuestión no brinda mayores explicaciones respecto de en qué debe consistir aquella resistencia a la autoridad que habilita el uso de un arma de fuego. Si aquella resistencia no genera un peligro al agente de seguridad ni a terceros, sino que consiste en la mera fuga de la persona, no se advierte un escenario en el que el uso de la fuerza letal se torne indispensable. Concretamente, el inciso no refiere a una resistencia armada contra las fuerzas de seguridad.

Vamos a detenernos ahora en el análisis del supuesto previsto en el artículo 2, inc. “d” que establece que el uso del arma de fuego podrá ser utilizada contra una persona “*hasta lograr su detención*”, lo que presupone la posibilidad de persistir en el uso del arma de manera continua y sostenida en el tiempo, hasta poder efectivizar su “*detención*”. Esto podría implicar que la detención se logre tras haber herido a quien se busca detener, ya sea superficial o mortalmente.

Esta habilitación, como veremos más adelante, es muy distinta a la que se menciona en los manuales de uso de la fuerza del Ministerio de Seguridad de la Nación. Este material de formación policial propone técnicas menos lesivas para lograr el mismo objetivo (la detención de una persona). Inclusive, dichos manuales establecen que, en ocasiones y atendiendo a las condiciones concretas de actuación el proceder adecuado es el denominado “*repliegue táctico*”.

En definitiva, esta habilitación del Protocolo implica la posibilidad de usar la fuerza en caso de fuga “*hasta lograr la detención*”, en la medida que despega el peligro de la amenaza del objetivo de la detención. Esto no solo es contrario a los principios de excepcionalidad y proporcionalidad, sino que es un mensaje a los integrantes de las fuerzas de seguridad de no priorizar el derecho a la vida.

Esto vuelve a dejar en evidencia el desapego al principio de excepcionalidad que rige el uso de armas de fuego por parte de efectivos de las fuerzas de seguridad, cuestión que está estrictamente vinculada con el deber Estatal de protección del derecho a la vida y a la integridad física de las personas.

Estos deberes de protección estatal, insistimos, aparecen mencionados en más de una oportunidad en el texto de los Principios Básicos de la ONU, mientras que el Reglamento aprobado por la resolución 956/2018, y en particular, los supuestos “a”, “b”, “c” y “d” del art. 2 los pasan por alto y en ningún momento refieren a estos como un horizonte o aspiración estatal en relación al accionar policial.

\*

**VII. 2. b. El artículo 5 del Reglamento, la construcción de la categoría de “peligro inminente” sobre la base de situaciones que lo exceden ampliamente**

En relación al contenido del artículo 5 del Reglamento, que aquí impugnamos, este busca establecer situaciones que, según el Ministerio de Seguridad de la Nación, ingresan dentro de la categoría de “*peligro inminente*”.

El contenido del artículo 5 viene a complementar lo previsto en el artículo 2, al establecer ciertos supuestos en los que el agente de la fuerza de seguridad podrá intervenir usando su arma de fuego por entender que se está ante un caso de “*peligro inminente*”.

El art. 2, que presenta los problemas y deficiencias que ya mencionamos, dialoga constantemente con el art. 5, por este motivo resulta imprescindible hacer una lectura conjunta de estos preceptos, para analizar, evaluar y terminar de comprender el sistema de criterios de actuación que el Ministerio de Seguridad de la Nación está proponiendo para las fuerzas de seguridad federales. De esta manera, V.S. podrá realizar el test de constitucionalidad y legalidad de las disposiciones que impugnamos.

El artículo inicia de la siguiente manera: “*Se considerará que existe peligro inminente, **entre otras situaciones**, en las siguientes circunstancias...*”.

Puede advertirse que incluso antes de ingresar en los supuestos que, de acuerdo al Ministerio de Seguridad de la Nación, dan lugar al “*peligro inminente*”, ya nos encontramos frente a un serio problema jurídico: El Reglamento plantea que habrá “*peligro inminente*” no sólo cuando alguno de esos supuestos (excesivamente amplios, como veremos) ocurran, sino que también lo habrá cuando se den “*otras situaciones*”, sobre las que no intenta siquiera definir ni establecer criterios para guiar la actuación policial.

O sea, los supuestos que habilitan el uso de armas de fuego como consecuencia de las definiciones del Reglamento como de “*peligro inminente*” no se agotan ni reducen a una serie de acontecimientos taxativos sino hechos que también podrán ser calificados de tal manera por las autoridades policiales. Queda librado al criterio prudencial de los efectivos que intervengan en los hechos, lo que conlleva una situación de incerteza jurídica sumamente preocupante y peligrosa para la vida e integridad de las personas

Aquel listado de supuestos abiertos propicia escenarios de arbitrariedad, a través del amplio margen que habilita a los agentes de las fuerzas federales, quienes además están desprovistos de otros criterios de actuación para la apreciación de aquellas “*otras situaciones*”, así como del deber de reducir al mínimo los daños y lesiones, como establecen los Principios Básicos.

Entonces, al tiempo que omite cualquier consideración sobre los criterios y principios de excepcionalidad, proporcionalidad y progresividad aceptados universalmente en relación al uso de la fuerza letal, realiza una definición vaga y genérica de los supuestos facticos que habilitan este tipo de intervención.

En este punto, es importante señalar que el Comité de Derechos Humanos de la ONU exige una estricta taxatividad en la materia, advirtiendo que *“toda razón sustantiva invocada para justificar la privación de la vida **debe estar prescrita por ley y quedar definida con suficiente precisión para evitar una interpretación o una aplicación excesivamente amplias o arbitrarias.** Como la privación de la vida por parte de las autoridades del Estado es una cuestión de suma gravedad, la ley debe controlar y limitar estrictamente las circunstancias en que dichas autoridades pueden privar de la vida a una persona.”*<sup>28</sup>

Sin embargo, el artículo 5 del Reglamento es una norma de clausura que apunta a recoger un número indeterminado de supuestos, de forma que los agentes de seguridad puedan, en todo caso, siempre estar cubiertos por la Reglamentación cuando hagan uso de la fuerza letal en contra de las personas, de acuerdo a su propio criterio prudencial. Una habilitación de estas características abre la puerta a que se aplique el uso de la fuerza letal ante muchos otros supuestos que son aún más vagos e indefinidos que los que presenta este Reglamento, los que –desde ya- no estarán ajustados a los Principios Básicos de la ONU ni al Código de Conducta.

Por estos motivos, es grave que el Reglamento omita reproducir criterios de actuación plasmados en los Principios Básicos de la ONU y el Código de Conducta para guiar a los funcionarios policiales, los cuales apuntan a definir con claridad los criterios y circunstancias en los cuales es permisible el uso de armas por parte de los agentes estatales y reducir así los márgenes de discrecionalidad que puedan llevar a un uso abusivo o arbitrario.

El Estado debe ser especialmente cuidadoso en el modo en que establece bajo qué circunstancias un agente de las fuerzas de seguridad puede detonar un disparo de su arma reglamentaria, porque se están reglamentando las facultades policiales para avanzar sobre el campo de los derechos más fundamentales de las personas. En este caso, la integridad física y la vida.

Veamos entonces los supuestos específicos que habilita el artículo 5 y que forman parte de esta impugnación.

---

<sup>28</sup> Comité Derechos Humanos, Observación general núm. 36 sobre el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo al derecho a la vida, 2017, Párr.19

\*

**Art. 5. Se considerará que existe peligro inminente, entre otras situaciones, en las siguientes circunstancias: inc. a) “Cuando se actúe bajo amenaza de muerte o de lesiones graves para sí, o para terceras personas”**

Este supuesto presenta como principal problema una falta de precisión en torno a cómo ha de darse aquella “amenaza de muerte o lesiones” que habilitaría a un efectivo de las fuerzas de seguridad a usar su arma.

La imprecisión que remarcamos no resulta menor si se lee este supuesto a la luz de lo establecido en el inciso “c” del mismo artículo 5, que dice que habrá “peligro inminente” (...) “cuando se presuma verosímelmente que el sospechoso pueda poseer un arma letal”.

De una lectura conjunta de los supuestos previstos en el inc. “a” y en el inc. “c” del artículo 5, se advierte la construcción de un nivel de amenaza que podría tener correlato o no con la realidad, además de debilitar los criterios de excepcionalidad, proporcionalidad y progresividad tal como lo explicamos. Nuevamente, el margen de discrecionalidad con el que contará el agente de las fuerzas de seguridad para dar uso a su arma de fuego resulta amplio<sup>29</sup>.

En este punto, establecer la entidad y seriedad de la amenaza es esencial para evaluar la legitimidad del uso de la fuerza legal por parte de los agentes estatales. En este sentido, resulta inadmisibles el uso de un arma de fuego en contra, por ejemplo, de una persona que a los gritos realiza amenazas de muerte en contra agentes policiales o terceros, si la amenaza carece de entidad y seriedad. Esto es, que exista efectivamente

---

<sup>29</sup> El CELS hizo una investigación con el objetivo de realizar un diagnóstico sobre los principales problemas de uso abusivo de armas de fuego por parte de las fuerzas de seguridad en el país. Los resultados de aquel trabajo se encuentran condensado en la publicación “Muertes Naturalizadas. Letalidad policial sin control y sin justicia” (2018), en la que se destaca que los poderes ejecutivos no suelen abordar el uso abusivo o irracional de las armas de fuego como un problema que requiere soluciones. Además, las investigaciones judiciales de esos hechos suelen ser deficientes. Otro tanto ocurre con las investigaciones administrativas a cargo de las oficinas de asuntos internos para determinar si los funcionarios policiales transgredieron las normas de conducta y sus obligaciones funcionales, más allá de la posible comisión de un delito. La dificultad para llegar a sanciones judiciales y administrativas es parte de la respuesta estatal al fenómeno, pero también es un elemento que lo constituye ya que la impunidad lleva a la naturalización del uso de la fuerza letal. Los procesos judiciales y administrativos de averiguación de la verdad, determinación de las responsabilidades y establecimiento de sanciones son condición necesaria para evitar la recurrencia de la violencia institucional. Disponible en: [https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2018/05/Muertes\\_Naturalizadas.pdf](https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2018/05/Muertes_Naturalizadas.pdf)

un peligro de que se concrete, que no puede ser sino en aquellos casos en que la persona efectivamente se encuentra en condiciones reales para ejecutarla. Así, la inclusión de este supuesto amplio y sin condiciones de realidad no se justifica en caso alguno, toda vez que la regulación de las condiciones de legítima defensa, propia o de terceros, concede cobertura suficiente cuando existe una amenaza real e inminente para la vida.

\*

**Art. 5, inc. b) “Cuando el presunto delincuente posea un arma letal, aunque luego de los hechos se comprobare que se trataba de un símil de un arma letal”**

En este supuesto, el Ministerio de Seguridad de la Nación pretende establecer situaciones de antemano en las que las fuerzas policiales podrán hacer uso de sus armas de fuego.

Concretamente, propone habilitar a los agentes de las fuerzas de seguridad federales a utilizar su arma de fuego contra las personas, por el solo hecho de que aquellas posean un elemento con potencialidad letal. No considera como dato relevante el ánimo, intención o posibilidad real de que el “presunto delincuente” fuera a hacer uso de aquel elemento letal.

Esto implica que el policía estará habilitado a disparar aun en situaciones en que no se haya generado un peligro concreto a la integridad física o vida del efectivo policial o de terceros. Esto desnaturaliza por completo el concepto de peligro inminente, que exige una actualidad y posibilidad de ocurrencia del daño que sea concreto y no meramente hipotético. Recordemos, que en estos supuestos lo que está en riesgo es nada menos que el derecho a la vida e integridad física.

Además, la formulación de este inciso pretende establecer de antemano una valoración de hechos y situaciones cuya dilucidación corresponde a los tribunales de justicia ante cada caso concreto. El deber de esclarecer y determinar si existe o no responsabilidad de un agente policial por el uso de su arma en una situación como la descrita en este inciso, corresponde a los funcionarios del Poder Judicial, ya que puede involucrar discusiones, entre otras y a modo de ejemplo, relacionadas a posibles errores de prohibición (por ejemplo, una legítima defensa putativa, un estado de necesidad disculpante putativo) que no podrían ser considerados dentro del ejercicio regular de un servicio (el policial), como parece pretender el reglamento al habilitar el uso del arma de fuego en este supuesto sin mayores consideraciones ni requisitos.

En este sentido, si se autoriza al policía a disparar su arma de fuego cuando la persona que tiene enfrente posea *algo que se parece, o que él (el policía) creyó que era, o que efectivamente era un arma*, casi no existirán situaciones en las que no pueda hacerlo. La mera posesión de un arma o símil pareciera habilitar el disparo policial, sin que se tomen en cuenta otras circunstancias que resultan relevantes para tener por configurado el “*peligro inminente*” y sobre las que ya hicimos un análisis páginas atrás al referir al art. 34, inc. 6, CP.

Este inciso vuelve a quebrar el principio de excepcionalidad y pretende dejar establecido una interpretación favorable a la versión policial desprovista de las circunstancias de hecho que rodearon el uso del arma. De nuevo, esto es contrario a los principios de interpretación de las causales de justificación o disculpantes que deben ser restrictivas. Esto es nuevamente un avance sobre las facultades jurisdiccionales.

De acuerdo a estas formulaciones, el permiso es prácticamente irrestricto y, entonces, el nivel de exigencia en lo que hace a la capacidad de apreciación de las situaciones y de la resolución de los conflictos de la manera menos lesiva para los derechos fundamentales de las personas resulta contrario a los estándares antes desarrollados.

\*

**Art. 5, inc. c) “Cuando se presuma verosímelmente que el sospechoso pueda poseer un arma letal, por ejemplo, en las siguientes situaciones: c.1.- Cuando integre un grupo de dos o más personas y otro miembro del grupo posea un arma o haya efectuado disparos, o haya lesionado a terceras personas”**

Este inciso del artículo 5 realiza una ampliación arbitraria del supuesto de “*peligro inminente*”, extendiéndolo a personas que directamente no porten armas de fuego, ni hayan efectuado disparos, ni lesionado o puesto en riesgo la vida a nadie.

En este punto, el Reglamento de uso de armas podría ser utilizado para habilitar a los agentes a que abran fuego contra personas que no realizaron conductas. La función de este inciso es habilitar el uso de armas de fuego en los casos en que los otros incisos no lo habilitaban.

De acuerdo a este inciso, la sola circunstancia de pertenecer o estar cerca de un grupo en el que haya al menos una persona que se comporta de cualquiera de los modos descriptos en el Reglamento, lo pone ante la posibilidad de que le disparen.

Se pretende así una ampliación que desnaturaliza por completo el concepto de “*peligro inminente*”, desde el momento en que cualquier persona aun cuando no despliegue

conductas que configuren aquel peligro, se transforman en personas “*peligrosas*” a las que se les puede disparar sin mayores reparos, amparados por este reglamento. Ni hablar que resulta una solución verdaderamente temeraria ya que puede redundar en la muerte de personas que no estaban involucradas de ninguna manera en la supuesta situación delictiva que se perseguía.

Además, la habilitación amplia para disparar cuando “*otro miembro del grupo*” hubiera “*lesionado a terceras personas*” carece de toda razonabilidad y prescinde del más mínimo criterio de excepcionalidad y proporcionalidad en el uso de la fuerza letal. Según este inciso, bastaría con que un integrante “*del grupo*” agrede a una tercera persona para que la policía pueda abrir fuego contra cualquier de ellos. En este sentido, la posibilidad de ser “*abatido*” por haber causado lesiones a otra persona aparece como una reglamentación irrazonable del uso de la fuerza y los deberes de prevención y protección del derecho a la vida e integridad de todas las personas.

\*

**Art. 5, inciso f) “*Cuando se fugue luego de haber causado, o de haber intentado causar, muertes o lesiones graves*”**

Este inciso aparece como un ejemplo más de la desnaturalización del concepto de “*peligro inminente*”.

Lo que incisos como este pretenden evitar, es que este peligro pueda ser repelido o suprimido desde el momento en que se origina hasta que finaliza, sólo en la medida en que tenga vigencia y actualidad el peligro “*inminente*” que representa. Su vigencia es sobre lo que se apoya o sostiene su carácter de “*inminente*”, y esto solo se da cuando el resultado con el que se amenaza aún puede ocurrir al momento de usar el arma de fuego.

Esto es diametralmente opuesto a la situación hipotética de este inciso, en la que la persona realiza conductas tendientes a la fuga **LUEGO** de haber causado muertes o lesiones graves, o de haber intentado causarlas. Esto implica que el Reglamento no pone el valor vida en primer lugar. Hace una valoración que implica que el Estado puede matar aun cuando la persona ya no está creando un peligro inminente, en una versión de justicia por mano propia. Además, esto también remite, a los problemas de brindar absoluta credibilidad a la versión policial y el peso que habrá de tener para justificar lo que el efectivo policial decida hacer con su arma de fuego.

No hay dudas que en un caso así el “*peligro inminente*” ya cesó, y aun así el Ministerio de Seguridad de la Nación les da a los agentes de las fuerzas de seguridad federales la posibilidad de abrir fuego contra las personas que alguna vez pudieron constituir ese

peligro. Ello, en lugar de enfatizar otros criterios de actuación viables y menos lesivos, como los referidos en los Manuales policiales que abordaremos más adelante en esta presentación.

Por otra parte, resulta importante cruzar el contenido de este inciso del art. 5 con el contenido del inciso “d” del art. 2 de este mismo reglamento, al que ya hicimos referencia, que establece que los agentes de las fuerzas de seguridad podrán accionar sus armas de fuego “*Para impedir la fuga de quien represente ese peligro inminente, y hasta lograr su detención.*”

Además de la crítica oportunamente hecha a este inciso, de una lectura integral del reglamento, surge que además de habilitar el uso del arma contra aquellas personas que hayan dejado de representar un “*peligro inminente*” actual contra la vida o integridad física de otros, cuando se estén escapando del lugar, también los habilita a disparar hasta lograr su detención (conforme la regla del art. 2, inc. D). Esto último, poniendo en riesgo la vida o la integridad física de cualquier otra persona ajena al objetivo del efectivo policial. La habilitación amplia del uso de armas de fuego no solo pone en peligro la vida e integridad de las personas a las cuales las fuerzas de seguridad apuntan, sino a todo aquel que se puede ver involucrado, aun incidentalmente, en la escena de los hechos.

Nos parece importante reseñar que este par de supuestos describe casi a la perfección el episodio protagonizado por el efectivo policial Luis Oscar Chocobar, quien efectuó al menos 4 disparos que mataron a Pablo Kukoc, de 18 años de edad, que había participado previamente en un robo contra un turista con un cuchillo, a quien él junto a otra persona habían herido de gravedad. Luis Chocobar está por enfrentar un debate oral y público por el homicidio de Kukoc.

Así, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional confirmó el procesamiento de Chocobar<sup>30</sup>, luego de entender que su conducta se desplegó en dos etapas bien definidas: una primera relacionada al robo que Kukoc y otro joven intentaron contra el ciudadano norteamericano Wolek. Y otra, bien distinta que se extendió desde que los jóvenes emprendieron la fuga hasta que los disparos de Chocobar impactaron en el cuerpo de Kukoc y lo mataron. A partir de este recorte temporal, los Jueces afirmaron que las acciones que Chocobar emprendió en el primer tramo del hecho fueron adecuadas, fundamentalmente a la luz del principio de proporcionalidad que debe regir toda actuación policial. Esto, “*porque inicialmente tomó las precauciones que el caso*

---

<sup>30</sup> Resolución dictada el 16 de febrero del 2018. Disponible en: <https://www.cij.gov.ar/nota-29184-La-Camara-confirm--el-procesamiento-de-Luis-Oscar-Chocobar.html>

ameritaba: dio a conocer su condición de funcionario policial; le ordenó que se arrojara al suelo”.<sup>31</sup>

En cambio, no opinaron lo mismo sobre cómo Chocobar manejó la situación en el segundo tramo del hecho. Textualmente, dijeron que: **“Sin embargo, posteriormente la accionó contra Kukoc para detenerlo. Aparentemente cuatro veces y sin que surja, al menos de momento del legajo, agresión armada en su contra que explique la necesidad racional de hacerlo. No hubo entonces aparente proporcionalidad en su respuesta, máxime cuando el peligro al que habían estado expuestos los testigos había cesado.”**<sup>32</sup> (el destacado y subrayado nos pertenece).

De las expresiones de la Cámara, surge con claridad que, ante casos de huida, las fuerzas de seguridad también deben guiar sus conductas bajo los principios de excepcionalidad, de razonabilidad, de proporcionalidad y de progresividad. Sobre la base de estos principios, fueron los Jueces los que contestaron la pregunta acerca de qué pudo haber hecho Luis Chocobar, en vez de taparse los ojos y tirar hacia Kukoc. Entre las opciones que tenía Chocobar señalaron **“... continuar con la persecución o esperar la colaboración de fuerzas de seguridad que ya habían sido informadas de las novedades a través del Servicio de Emergencia “911”. Incluso por el mismo.”**<sup>33</sup> (el resaltado y subrayado nos pertenece).

\*

**Art. 5, inciso g) “Cuando la imprevisibilidad del ataque esgrimido, o el número de los agresores, o las armas que éstos utilizaren, impidan materialmente el debido cumplimiento del deber, o la capacidad para ejercer la defensa propia o de terceras personas”.**

El último inciso del art. 5 opera como un inciso “residual”, para captar los casos que no ingresen en la amplitud de los incisos anteriores.

Nuevamente se utiliza un lenguaje excesivamente laxo para habilitar el uso del arma de fuego, desconociendo el principio de excepcionalidad que debe guiar el criterio de actuación de los funcionarios policiales.

Las expresiones que hablan sobre la “imprevisibilidad” del “ataque” que impide el “debido cumplimiento del deber” son formulaciones vagas que no traslucen un criterio claro para guiar la intervención policial. El único efecto posible de dejar esta formulación escrita en

---

<sup>31</sup> Página 6 de la resolución.

<sup>32</sup> Página 6 de la resolución.

<sup>33</sup> Página 6 de la resolución.

el reglamento pareciera ser la habilitación a que cualquier uso del arma de fuego sea subsumido como un uso permitido, convalidando un criterio subjetivo y discrecional, que permita garantizar la justificación o no punibilidad de los agentes que disparen su arma de fuego, lesionen y/o maten a causa de ello.

De más está señalar que la imposibilidad del “*debido cumplimiento del deber*”, previsto de modo tan amplio, no justifica la utilización de armas de fuego en contra de una persona por parte de un agente de seguridad. El único cumplimiento de un deber que puede justificarlo es el de la protección del derecho a la vida frente a un peligro inminente y, aún en estos casos, siempre que se den las condiciones de excepcionalidad, proporcionalidad y progresividad.

El Reglamento, del modo en que fue dictado por el Ministerio, pareciera ser simplemente una especie de cobertura a los funcionarios de las fuerzas federales para que hagan uso de sus armas de fuego contra las personas, ante la imposibilidad de “*cumplir con su deber*”, cualquiera sea este. Esta es una reglamentación irrazonable de las facultades policiales porque, como ya dijimos, va en contra de los principios universalmente aceptados de uso de la fuerza y armas de fuego, como lo son los de excepcionalidad y proporcionalidad, así como de las obligaciones de prevención para respetar y garantizar los derechos a la vida e integridad física asumidas internacionalmente por el Estado argentino. Lo que exige su descalificación por inconstitucional.

Además, debemos adelantar que el criterio subjetivo de “*imprevisibilidad*” plasmado sin aditamento alguno se aparta de las mejores prácticas recogidas en diversos manuales desarrollados para guiar el accionar las propias fuerzas federales, lo que, como veremos, implica una violación al principio de no regresividad.

Solo por dar un ejemplo, el manual de “*Defensa policial*” del año 2017 manda a los efectivos a evaluar cada situación para decidir qué curso de acción darle. Citamos algunos pasajes:

- “*La evaluación es un proceso dinámico, continuo y sistemático, mediante el cual el funcionario policial, analiza las modificaciones que se producen en sus propias percepciones, el sujeto con el cual está interactuando y las circunstancias que los rodean para, **en función de las conclusiones a las que arribe, planear el curso de acción a seguir y operar de manera acorde.***” (el resaltado nos pertenece)
- “***La principal responsabilidad de un funcionario policial es proteger la vida de las personas.** Sin embargo, cuando una situación escala peligrosamente, o cuando las consecuencias de una intervención policial continuada incrementan*

*seriamente los riesgos, el repliegue táctico podría ser lo más apropiado.” (el resaltado nos pertenece)*

- ***“En muchos casos, el agente no se enfrenta intempestivamente con una situación conflictiva, sino que le es requerido intervenir ante una situación sospechosa. En estas oportunidades, el proceso de evaluación debe comenzar antes de arribar a la escena del hecho, a fin de limitar las posibilidades de que el policía que arriba al lugar se vea desbordado por la situación y, como resultado, escale rápidamente hacia el uso de la fuerza potencialmente letal.”*** (el resaltado nos pertenece)
- ***“La evaluación de una situación incluye tres elementos diferenciados: el escenario, la conducta del sujeto y la percepción del policía junto con las consideraciones tácticas. El análisis metódico de todos los factores comprendidos dentro de cada uno de estos tres elementos ayuda al policía a comprender la situación y responder a ella, así como a explicarle a otros cómo una situación particular fue percibida, evaluada y enfrentada.”*** (el resaltado nos pertenece)

\*

De la lectura de este inciso del Reglamento se percibe un apartamiento total de los principios de excepcionalidad y proporcionalidad en el uso de la fuerza de acuerdo a la situación que se esté desarrollando. Tampoco se advierte apego alguno al deber de evitar producir daños y lesiones al darse la intervención policial, como prescriben los estándares citados por la propia resolución.

Finalmente, no se propone brindar reglas de ponderación de riesgos que el policía deba asumir como parte de su análisis de la situación, admitiendo el recurso al arma de fuego contra las personas en un número amplio y variado de situaciones.

\*

### **VII.2. c. Problemas estructurales del Reglamento aprobado por la Resolución 956/2018 del Ministerio de Seguridad de la Nación**

Luego del análisis circunstanciado de la Resolución 956/18 en crisis, nos detendremos a explicar algunos de los problemas estructurales que profundizan la irrazonabilidad, ilegalidad e inconstitucionalidad del Reglamento ya desarrollada.

En particular, veremos que el Reglamento carece de toda consideración específica en relación a la protección y garantía de los derechos de niñas, niños y adolescentes en su relación con las fuerzas de seguridad y el uso de armas de fuego, lo que agrava las deficiencias serias que señalamos en los apartados anteriores, que presentan los artículos 2 y 5 y los incisos criticados.

También, se prestará atención a la fundamentación que el Poder Ejecutivo Nacional ofreció respecto de la necesidad de adoptar una reglamentación como la que impugnamos. En concreto, la referencia a supuestas situaciones especiales de inseguridad que hacen necesario conceder mayores facultades de uso del arma de fuego a las fuerzas de seguridad federales.

Además, se expondrá sobre las inconsistencias internas de la Resolución 956/18 que, por un lado, anuncia la implementación de determinados estándares internacionales (como el Código de Conducta, los Principios Básicos de NU y los estándares de la CIDH), pero, acto seguido, desarrolla una reglamentación que desatiende por completo dichos criterios.

Finalmente, haremos notar los problemas que trae consigo el artículo 2 de la Resolución 956 que ordena la derogación innominada y genérica, de todas las normas que se contrapongan con el Reglamento aprobado por el artículo 1, lo que genera una situación de incertidumbre jurídica evidente e inaceptable en un Estado de Derecho. Esta situación de incertidumbre jurídica cobra aún mayor importancia si se advierte que lo que se regula es el uso de la fuerza letal por parte de los agentes de seguridad, lo que tiene consecuencias gravísimas y de imposible o muy difícil reparación ulterior sobre derechos fundamentales.

#### **VII.2. c. i. La falta absoluta de consideración a la especial excepcionalidad que debe regir en la reglamentación del uso de la fuerza respecto de niños, niñas y adolescentes**

Como cuestión vinculada a la regla de la excepcionalidad para la utilización del arma de fuego por parte de efectivos de las fuerzas de seguridad, se encuentra la absoluta omisión que hace este Reglamento al tratamiento especial que deben recibir los niños, niñas y adolescentes.

Esta falta de referencia ocurre a pesar de que el Código de Conducta incorporado a nuestra Ley de Seguridad Interior prescribe que “Deberá hacerse **todo lo posible** por excluir el uso de armas de fuego, **especialmente** contra niños” (art. 3, comentario c). (el destacado y subrayado es nuestro).

Así, la resolución no es armónica en relación a este precepto, lo que genera una violación al deber estatal de velar por el interés superior de los niños, niñas y adolescentes consagrado en la Convención de Derechos del Niño<sup>34</sup>, de rango constitucional por aplicación del art. 75, inc. 22 de nuestra Constitución Nacional.

La circunstancia de que todo esto haya sido pasado por alto vuelve a exhibir las deficiencias y debilidades de este Reglamento ministerial, esta vez a la luz de las obligaciones internacionales del Estado argentino de brindar protección integral a este grupo social especialmente vulnerable.

En su informe de 2015 sobre *“Violencia, niñez y crimen organizado”*, la Comisión Interamericana ha destacado “que, en el marco de los operativos en materia de seguridad pública, los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias y apropiadas para proteger el derecho a la vida y a la integridad personal de niños y niñas. **Entre las medidas idóneas para ello se encuentra, como mínimo, establecer en los protocolos sobre la actuación de las fuerzas de seguridad y sobre el uso de la fuerza, especificaciones relativas al trato que debe ser dispensado a los niños, niñas y adolescentes para asegurar sus derechos**”<sup>35</sup> (el destacado nos pertenece).

Por otra parte, la falta de pronunciamiento sobre la situación especial de los niños, niñas y adolescentes representa una fuerte regresión respecto a lo establecido en otros instrumentos normativos emanados del propio Ministerio de Seguridad de la Nación en el cual se brindaban pautas específicas para el accionar policial en esos contextos.

Así, en el año 2014, se dictó la resolución 906/14 por el que se estableció un *“Protocolo de actuación de las fuerzas de seguridad e instituciones policiales nacionales, en procedimientos en los que participen niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal en el ámbito territorial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”*.

En este protocolo se fijaron pautas de actuación policial particulares que deben ser atendidas a la luz del interés superior del niño (art. 6 del Protocolo 906/14).

Además, confirma la vigencia de los estándares y principios internacionales sobre el uso racional de la fuerza: legalidad, oportunidad, proporcionalidad, moderación y responsabilidad (art. 7). En este sentido el Protocolo manda a atender *“las consideraciones tácticas adecuadas y pertinentes tanto al contexto, como a las*

---

<sup>34</sup> Este interés superior “se funda ‘en la dignidad misma del ser humano, en las características propias de los niños, y en la necesidad de propiciar el desarrollo de éstos, con pleno aprovechamiento de sus potencialidades” (Corte Interamericana, sentencia en el caso de Walter Bulacio, párrafo 134).

<sup>35</sup> OEA/Ser.LV/II, Doc. 40/15, 11 noviembre 2015, Párrafo 308.

características particulares, individuales, de los niños, niñas y adolescentes involucrados”.

En cuanto al ejercicio de la autoridad, el artículo 8 del mismo protocolo dice que **“En el marco del uso racional de la fuerza, ya sea en acciones de presencia policial, persuasión o en la implementación de técnicas de control físico para la neutralización, la comunicación deberá ser clara, respetuosa y adecuada a las edades de los niños, niñas y adolescentes”**. Cuando exista duda sobre la edad de la persona y no sea posible acreditar fehacientemente la edad real, el protocolo impone a los agentes de las fuerzas de seguridad el deber de presumir la minoría de edad de las personas.

Por último, son también destacables los artículos 12, 13 y 18 del protocolo 906/14, ya que profundizan sobre ciertos principios rectores de actuación policial que se encuentran ostensiblemente ausentes de la resolución 956/18 que se impugna. Por ejemplo, el artículo 12 establece que se debe *“Prestar atención diferenciada y preferente a los niños, niñas y adolescentes”*. Mientras que el 13 señala que **“En todos los casos se deberá tener en cuenta que los niños, niñas o adolescentes, tienen un régimen especial de tratamiento, debiéndose extremar las medidas de resguardo y contención...”**. Finalmente, el artículo 18 reitera que **“Toda detención deberá practicarse del modo menos perjudicial para el niño, niña y adolescente en su persona, reputación o patrimonio, con especial cuidado en cuanto menor sea la edad del prevenido/a. Al llevar a cabo la aprehensión, se deberán respetar los principios generales de uso racional de la fuerza del Título I, Capítulo I del presente Protocolo.”** (el resaltado y subrayado nos pertenece).

La CIDH, por su parte, señaló en su *“Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos”* que **“La política pública sobre seguridad ciudadana debe tener presente que el interés superior del niño, la niña y el adolescente ya no es el concepto subjetivo e impreciso sometido a la discrecionalidad de los adultos, sino un indicador preciso de la forma como se garantiza el goce efectivo de los derechos las personas que tienen menos de dieciocho años de edad”**<sup>36</sup> (el destacado es nuestro).

En el mismo documento dijo que **“la efectividad de las mencionadas medidas de protección especial, llevadas al plano de la actuación policial, tiene que ver con un marco jurídico adecuado a los estándares internacionales y al funcionamiento de unidades especialmente formadas para intervenir en situaciones que**

---

<sup>36</sup> Comisión I.D.H., Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57 31 diciembre 2009, párrafo 88.

***involucran a personas menores de dieciocho años de edad, en tanto víctimas como victimarios de hechos violentos o criminales.***<sup>37</sup>(el resaltado nos pertenece).

En sus conclusiones, la CIDH recomendó la adopción de “*medidas de prevención y control de la violencia, en especial respecto de aquellas personas en especial situación de vulnerabilidad frente a amenazas a su integridad personal, como los niños, niñas y adolescentes y las mujeres, tanto en el ámbito privado; en la sociedad; o con respecto a las intervenciones de agentes del Estado*” (recomendación 14. El destacado es nuestro).

La omisión, en el reglamento que criticamos, a toda consideración especial sobre cómo deben comportarse las fuerzas de seguridad federales en la utilización de sus armas de fuego cuando hay niños, niñas y adolescentes de por medio constituye una fuerte regresión normativa en relación a lo establecido en el Código de Conducta incorporado a la Ley de Seguridad Interior. También se aparta de los análisis y recomendaciones brindados por la CIDH, y de lo establecido por el protocolo de 2014 antes referenciado.

Además, según el art. 2 de la Resolución que impugnamos, este Protocolo 906/14 quedaría derogado por ser contrario a sus disposiciones.

Pero lo que es más grave, es que se desentiende por completo de los estándares fijados por la Corte IDH en materia de derechos del niño. Sobre esto ahondaremos más adelante en nuestra presentación, pero debemos dejar asentado, en este punto, que el dictado de reglamentos como este implica un grave incumplimiento de los deberes reforzados, por parte del Estado argentino, de proteger y prevenir los derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes mediante la adopción de medidas activas tales como extremar la excepcionalidad del uso de armas.

### **VII. 2. c. ii. El Gobierno Nacional invoca una situación pública de emergencia para justificar el quebrantamiento de los Principios Básicos de la ONU, a la vez que incurre en una desviación de poder**

Otro de los puntos que resulta criticable de la resolución 956/2018, son sus aparentes fundamentos y la finalidad de su creación. Así, de acuerdo a lo dicho en los considerandos de aquella resolución ministerial, el reglamento de uso de armas de fuego que aprueba, nace como respuesta a dos requerimientos o necesidades:

---

<sup>37</sup> Ibidem, párrafo 89.

En primer lugar, el Ministerio de Seguridad dice “*Que la actividad policial requiere actualizar los criterios de acción vigentes en las Fuerzas Policiales y de Seguridad Federales, **atento a la particularidad y gravedad de los delitos en los que tienen que actuar en defensa de los intereses de los ciudadanos**, en consonancia con las normas supra legales que prohíben la tortura, los tratos crueles o denigrantes o ultrajes a la dignidad personal.*” (el resaltado y subrayado nos pertenece). Pero, además, agrega “*Que **resulta necesario implementar acciones que tiendan a sostener la protección de la vida y la integridad física de la ciudadanía en su conjunto y de los miembros de las Fuerzas Policiales y de Seguridad Federales, cuando se encuentren en una situación de peligro inminente**, como así también velar por la protección de los derechos fundamentales de todas las personas.*” (el resaltado y subrayado nos pertenece).

La primera parte de ambos considerandos refieren a que, en la actualidad, estamos ante un escenario en el que las fuerzas de seguridad federales deben combatir delitos graves “*en defensa de los intereses de los ciudadanos*”, así como proteger su integridad física y su vida. En la segunda parte de ambos considerandos el Ministerio de Seguridad de la Nación recuerda o repasa sus obligaciones en relación a la prohibición de tortura, tratos crueles, denigrantes, ultrajes a la dignidad personal, y los derechos fundamentales de “*todas las personas*”.

Respecto a todo lo dicho en la primera parte de los considerandos advertimos que los motivos y fundamentos planteados por el Ministerio van en contra de lo establecido en la Disposición General 8 de los Principios Básicos de la ONU que establece que “*No se podrán invocar circunstancias excepcionales tales como la inestabilidad política interna o cualquier otra situación pública de emergencia para justificar el quebrantamiento de estos Principios Básicos*”. Esto, sin perjuicio de que, como ya dijimos, aquellos Principios son invocados permanentemente como fuente para el dictado de la resolución.

El Reglamento fue dictado para dar respuesta a una presunta situación pública de emergencia, lo que fue confirmado por las declaraciones públicas de la Ministra Patricia Bullrich a los medios de comunicación<sup>38</sup>.

En consonancia con lo establecido en la Disposición General 8 de los Principios Básicos de la ONU, la CIDH confirmó que los Estados parte no pueden suspender el derecho a la vida con motivo en presuntas emergencias públicas. Concretamente, dijo:

*“107. Las obligaciones asumidas por los Estados Miembros en relación con la protección del derecho a la vida en la*

---

<sup>38</sup> En este sentido, ver la entrevista a la Ministra de Seguridad de la Nación, Dra. Patricia Bullrich en el programa “A dos voces” de la señal Todo Noticias, del 5 de diciembre de 2018. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=sHkqZyH62-Q&t=2974s>

*implementación de la política pública sobre seguridad ciudadana, pueden incumplirse especialmente en dos tipos de situaciones: (1) cuando el Estado no adopta las medidas de protección eficaces frente a las acciones de particulares que pueden amenazar o vulnerar el derecho a la vida de las personas que habitan en su territorio; y (2) cuando sus fuerzas de seguridad utilizan la fuerza letal fuera de los parámetros internacionalmente reconocidos.*

*El alcance de estas obligaciones fue definido por la Comisión al recordar que (...) el artículo 27 de la Convención Americana establece que el derecho a la vida no es un derecho derogable. En consecuencia, los Estados no pueden, ni siquiera en tiempo de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la **independencia o seguridad del Estado, adoptar medidas que suspendan la protección del derecho a la vida.**"<sup>39</sup>*

\*

En la segunda parte de los considerandos antes mencionados, el Ministerio vuelve sobre el respeto a los derechos fundamentales de las personas.

Lo problemático, como ya apuntamos en otras secciones de este escrito, es que el articulado del Reglamento presenta pautas que claramente atentan contra esos derechos fundamentales que finge respetar. Esto resulta profundamente contradictorio, e implica una “*desviación de poder*” en términos de la Corte IDH.

La idea de “*desviación de poder*” como parte central de la violación de derechos humanos reconocidos en la CADH se consolidó en el año 2015, en el fallo RCTV vs. Venezuela<sup>40</sup>, aunque había sido desarrollada con mayor detalle en el voto parcialmente disidente del Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot en un caso del 2013<sup>41</sup>.

---

<sup>39</sup> CIDH, OEA/Ser. L/V/II. Doc. 57 31 diciembre 2009 INFORME SOBRE SEGURIDAD CIUDADANA Y DERECHOS HUMANOS 2009. Disponible en: <https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20ESP.pdf>

<sup>40</sup> Sentencia del 22 de junio de 2015

<sup>41</sup> Caso Camba Campos y otros Vs. Ecuador (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2013)

Allí, se dijo que “constituirá desviación de poder el ejercicio de potestades administrativas para fines distintos de los fijados por el ordenamiento jurídico”. (párrafo 120 - el resaltado nos pertenece).

Así, García de Enterría y Fernández, a pesar de adherirse a dicho concepto, afirman que “basta que dicho fin, aunque público sea distinto del previsto y fijado por la norma que atribuya la potestad”. Expresan que “lo que está en juego, por tanto, es la legalidad administrativa y no la moralidad del funcionario o de la propia administración. Por eso, precisamente, es por lo que la desviación de poder no se reduce a los supuestos en que el fin realmente perseguido es un fin privado del agente, sino que se extiende, como ya se ha dicho, a todos los casos en que, abstracción hecha de la conducta del agente, es posible constatar la existencia de una divergencia entre los fines realmente perseguidos y los que, según la norma aplicable, deberían orientar la decisión administrativa”.

Entonces, conforme a los lineamientos fijados por la Corte IDH, resulta claro que hay serias divergencias entre los fines que verdaderamente persigue el Reglamento y aquellos que según las normas aplicables deberían orientar la decisión administrativa de fijar criterios de actuación policial en torno al uso del arma de fuego acordes a los principios internacionales.

### **VII. 2. c. iii La reglamentación genera incertidumbre jurídica**

La resolución ministerial 956/2018 está escrita en un lenguaje amplio. Además, su artículo 2 propone una derogación normativa inespecífica. Ambas cuestiones generan un marco de incertidumbre jurídica que debe necesariamente ser revisada por el poder judicial.

Por efecto de sus ambigüedades y omisiones (por ejemplo, en su reproducción recortada de la norma que regula la legítima defensa, o la falta de disposiciones en materia de niñez), los puntos del reglamento antes criticados tienen el potencial cierto de aumentar la discrecionalidad policial al generar un mayor margen de interpretación para el agente que usa el arma letal y para los demás operadores jurídicos que deben revisar los hechos bajo el principio republicano de rendición de cuentas. Esto pone en riesgo de afectación de derechos como el derecho a la vida y a la integridad física, lo cual se contrapone con los deberes Estatales de respetar y adoptar medidas para garantizar su pleno ejercicio.

El ámbito de incertidumbre involucra, precisamente, al conjunto de normas que establecen pautas para la conducta de los efectivos de las fuerzas de seguridad federales en relación al uso del arma de fuego. Concretamente, el artículo 2 de la resolución 956/2018 deroga de manera amplia y genérica *“toda disposición o normativa contraria a la presente medida dictada en jurisdicción del MINISTERIO DE SEGURIDAD,*

la POLICÍA FEDERAL ARGENTINA, la GENDARMERÍA NACIONAL, la PREFECTURA NAVAL ARGENTINA y la POLICÍA DE SEGURIDAD AEROPORTUARIA”.

Esta imprecisión en cuanto a lo que está derogado o vigente genera dos problemas: por un lado, genera una fuerte confusión a la hora de conocer cómo se compone el marco de actuación policial. Por el otro, implica una grave violación al principio de no regresividad en materia de derechos humanos.

1. La confusión que desata esta forma de derogar reglas o normas, complejiza el proceso de adopción de pautas de actuación y el proceso de formación de los miembros de las fuerzas de seguridad, ya que les ofrece muy poca claridad en las reglas de desempeño de sus tareas. Pero, además, esta confusión también alcanza al resto de la sociedad, quienes deberíamos poder conocer con absoluta certeza qué normas rigen y cuáles no el accionar policial, por tratarse de un despliegue de facultades que restringen derechos fundamentales.

Para sumar mayor confusión, el 4 de diciembre de 2018, un día después de publicada la resolución 956/2018 en el Boletín Oficial, el Ministerio de Seguridad de la Nación emitió un comunicado titulado “*Los reglamentos que derogó Bullrich*”<sup>42</sup>. En esta publicación se nombran algunas de las normas internas de las fuerzas de seguridad que el reglamento presuntamente derogaría. Estas especificaciones no aparecen plasmadas en la resolución ministerial, lo cual ya entraña un problema en sí mismo. Precisar la extensión de una derogación de normas, reglamentos, resoluciones u órdenes por medio de un comunicado oficial resulta, cuanto menos, inadecuado.

Concretamente, el comunicado hace referencia al “*Reglamento General de Armas y Tiro, RGPFA N° 8, modificada por la ODI N° 25*” de la Policía Federal, el “*Procedimiento Operativo Normal N°1/06 “Normas básicas para el personal que se desempeña en tareas de seguridad”*” de Gendarmería Nacional, y las “*Directivas N° 8 y 9 “S” /2007 DOPE UP4*” de Prefectura Naval. Sin embargo, tanto estos cuerpos normativos como las órdenes del día *internas* (también denominadas “*ODI*”) de la Policía Federal Argentina son de carácter privado e interno, por lo que no están destinadas a trascender a terceros ajenos al Ministerio.

Esto atenta contra cualquier tipo de certeza, publicidad y posibilidad de rendición de cuentas bajo el principio republicano de gobierno (art. 1, C.N.), y es particularmente grave ya que estamos hablando de regulaciones del uso de la fuerza letal por parte del Estado. Como veremos más adelante, el Estado tiene el deber de respetar el principio

---

<sup>42</sup> <https://www.argentina.gob.ar/noticias/reglamento-general-para-el-empleo-de-armas-de-fuego-por-parte-de-las-fuerzas-federales-de>

de legalidad y máxima taxatividad legal cuando de facultades coactivas del Estado se trata.

Finalmente, el comunicado de prensa tampoco llega a brindar pautas interpretativas claras porque no indica si las normas internas mencionadas se derogan en su totalidad o sólo algunas disposiciones.

2. En segundo lugar, esta derogación representa una regresión normativa no admitida en materia de derechos fundamentales (deber de progresividad y no regresión sobre el que profundizaremos más adelante), ya que existen normativas (leyes en sentido formal), resoluciones ministeriales y hasta manuales de capacitación para las fuerzas de seguridad que regulan más detalladamente las circunstancias que habilitan el uso del arma de fuego, como por ejemplo el “*Reglamento de Armas y Tiro*” de la Policía Federal Argentina o el Manual de Uso Racional de la Fuerza editado en el 2017.

En el caso de las facultades de uso de la fuerza y armas de fuego por parte de integrantes de la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA), el Reglamento es contrario a la ley de creación de la PSA, que en los artículos 22 y 23, apartados 2, 8 y 9, establecen criterios de actuación de uso de armas de fuego de manera muy distinta al Reglamento que aquí se impugna, por lo tanto, en ese supuesto, el Reglamento es en realidad excede las competencias de regulación del Poder Ejecutivo, y resulta ser ilegal.

Además, en el ámbito judicial, esta imprecisión derogatoria repercute de dos maneras: Por un lado, sobre la labor de los Jueces, quienes deberán hacer interpretaciones más taxativas y corregir el círculo de vaguedad. Por otro lado, el hecho de que los Jueces deban actuar en este marco de confusión, puede llevar a una afectación de derechos como el de defensa y el de acceso a la justicia, ya que el amplio margen interpretativo da lugar al posible dictado de sentencias contradictorias. Esto no haría más que alimentar el estado de incertidumbre jurídica sobre una materia que debe estar claramente regulada porque involucra el derecho a la vida y a la integridad física de las personas.

En definitiva, el art. 2 de la resolución 956/2018 presenta una fórmula de derogación de normas genérica, vaga, sumamente imprecisa, que se ve aparentemente complementada por un comunicado de prensa del Ministerio de Seguridad de la Nación, que no tiene ningún valor normativo. Este comunicado no solo no resulta formalmente suficiente para proceder a la derogación de normas, reglamentos o cualquier otro tipo de cuerpo ordenatorio, sino que, además, no explicita si los reglamentos serán totalmente o parcialmente derogados, y en este último caso, en qué medida. Esta certeza tampoco se desprende de la resolución misma, lo cual agrava las consideraciones realizadas.

Lo que todo esto genera es una fuerte y grave incertidumbre jurídica en relación a los derechos de las personas, los deberes policiales y sus límites. Es que ni los habitantes ni los propios funcionarios policiales tienen, en este estado de cosas, posibilidad alguna de conocer de antemano cuál es el marco legal completo y detallado que rige el accionar de las fuerzas de seguridad en el empleo de armas de fuego, lo cual nuevamente opera desvirtuando el principio de excepcionalidad.

\*

## **VIII. LOS DERECHOS EN JUEGO POR EL DICTADO DEL REGLAMENTO ANEXO A LA RESOLUCIÓN 956/2018. ANÁLISIS EN CONCRETO**

### **VIII. 1. DERECHO A LA VIDA Y A LA INTEGRIDAD FÍSICA (ARTS. 75, INC. 22, C.N.; ARTS. 1, 4.1, 4.3, 4.5 Y 5.1, CADH; ART. 6, PIDCYP; ART. 3, DUDH; ART. 1, DADDH. APARTAMIENTO DE LOS PRINCIPIOS UNIVERSALMENTE ACEPTADOS DE USO DE ARMAS DE FUEGO POR PARTE DE EFECTIVOS POLICIALES. LA RELEVANCIA UNIVERSAL DE LOS PRINCIPIOS BÁSICOS DE LA ONU Y DEL CÓDIGO DE CONDUCTA**

Tal como explicamos en el apartado de hechos, y en particular, en el análisis crítico de la norma, el Reglamento aprobado por la resolución ministerial 956/2018 desconoce principios sobre el uso de armas de fuego que ya tienen el carácter de universales, como los de excepcionalidad y proporcionalidad.

Estos principios y directrices están consagrados en diversos documentos internacionales de derechos humanos, fijados en el marco de la Asamblea General de Naciones Unidas, en particular los ya citados Código de Conducta y los Principios y Directrices sobre Uso de la Fuerza de la ONU. Y han guiado el desarrollo y consolidación de los estándares formulados por los distintos órganos de protección internacional previstos en los tratados internacionales sobre derechos humanos.

El Reglamento, en los apartados que en esta acción se impugnan, propone una multiplicidad de supuestos o hipótesis que habilitan a la utilización del arma de fuego por fuera de lo que serían situaciones excepcionales o cuando fuere estrictamente necesario, lo que pone en serios riesgos el derecho a la vida y a la integridad física de aquellas personas que se encuentran bajo la jurisdicción del Estado.

El derecho a la vida se encuentra reconocido en diversos instrumentos internacionales. Así, el artículo 6 del PIDCyP establece que el derecho a la vida es *“inherente a la persona humana”*, que *“estará protegido por la ley”* y que *“nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente”*.

El artículo 4 de la CADH, numeral 1, señala que *“Toda persona tiene derecho a que se respete su vida (...) Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.”*

La Corte IDH, por su parte, consideró que:

*“el derecho a la vida es un derecho humano fundamental, cuyo goce es un prerrequisito para el disfrute de todos los demás derechos humanos. **De no ser respetado, todos los derechos carecen de sentido.** (...) Como bien ha establecido el Comité de Derechos Humanos, creado por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas, **la protección contra la privación arbitraria de la vida**, que es explícitamente exigida por el tercer párrafo del artículo 6.1 del Pacto Internacional de Derechos y Políticos, **es de suprema importancia.** El Comité considera que los Estados Partes **deben tomar medidas** no sólo para prevenir y castigar la privación de la vida causada por actos criminales, sino también **para prevenir los homicidios arbitrarios cometidos por sus propias fuerzas de seguridad. La privación de la vida por autoridades del Estado es una cuestión de suma gravedad.** En consecuencia, el Estado debe controlar y limitar estrictamente las circunstancias en las cuales una persona puede ser privada de su vida por tales autoridades”.*<sup>43</sup> (El destacado nos pertenece).

En el caso Caso “Myrna Mack c. Guatemala”, del 25 de noviembre de 2003, el máximo tribunal internacional afianzó la idea señalada en “Villagrán Morales” y dijo que:

*“El cumplimiento del artículo 4 de la Convención Americana, relacionado con el artículo 1.1 de la misma, **no sólo presupone que ninguna persona sea privada de su vida arbitrariamente** (obligación negativa), sino que además **requiere que los Estados tomen todas las medidas apropiadas para proteger y preservar el derecho a la vida** (obligación positiva), bajo su deber de garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos de todas las personas bajo su jurisdicción. **Esta protección activa del derecho a la vida por parte del Estado no sólo involucra a sus legisladores, sino a toda institución estatal, y a quienes deben resguardar la seguridad,***

---

<sup>43</sup> Corte IDH, Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala, sentencia del año 1997, Párr. 145.

**sean éstas sus fuerzas de policía o sus fuerzas armadas. En razón de lo anterior, los Estados deben tomar todas las medidas necesarias, no sólo para prevenir, juzgar y castigar la privación de la vida como consecuencia de actos criminales, en general, sino también para prevenir las ejecuciones arbitrarias por parte de sus propios agentes de seguridad.”<sup>44</sup>** (El destacado nos pertenece).

A las obligaciones negativas y positivas que identificó la Corte IDH en materia de protección del derecho a la vida ante el uso de la fuerza por parte de autoridades estatales, la CIDH agregó que **si se emplea la fuerza en situaciones donde no es necesario, o bien si antes de su utilización no se intenta lograr el objetivo a través de otros medios, cualquier muerte que se produzca constituirá una privación arbitraria de la vida**, haciendo incurrir al Estado en responsabilidad internacional<sup>45</sup>. La fuerza excesiva o desproporcionada por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que da lugar a la pérdida de la vida puede por tanto equivaler a la privación arbitraria de la vida<sup>46</sup>.

La interacción entre el sistema de Naciones Unidas y el regional ha permitido a la CIDH tomar en consideración los preceptos que Relatores Especiales de la ONU han ido delineando en relación a determinados temas. Así, la CIDH, ha invocado las consideraciones del Relator de las Naciones Unidas sobre Ejecuciones Sumarias<sup>47</sup>, ha señalado que

---

<sup>44</sup> Corte IDH, Caso Myrna Mack Vs. Guatemala, 25 de noviembre de 2003, párrafo 153; Corte IDH, caso: Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú Sentencia de 8 de julio de 2004, párrafo 129

<sup>45</sup> Esto mismo fue sostenido por la CIDH en el caso Informe N° 57/02[1] Caso 11.382, Finca La Exacta, Guatemala, 21 de octubre de 2002. Párr. 35. Así sostuvo que los agentes de seguridad debieron haber intentado otras medidas antes de recurrir a la utilización de la fuerza, tal como lo indican las pautas internacionales en la materia: “pueden usar la fuerza y armas de fuego sólo si otros medios resultan ineficaces o sin posibilidad alguna de lograr el resultado perseguido”. Si bien los agentes del Estado contaban con órdenes del arresto, la CIDH señaló que los funcionarios del Estado no verificaron con anterioridad al operativo que fuera necesario utilizar el grado de fuerza empleado.

<sup>46</sup> CIDH, Caso Finca La Exacta, ut supra, Párr. 92.

<sup>47</sup> ONU, Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias. Las “situaciones de ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias” cuyo examen se ha pedido al Relator Especial incluyen todas las acciones y omisiones de representantes de los Estados que constituyan una violación del reconocimiento general del derecho a la vida consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 3) y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículos 6, 2, párrafo 2 del artículo 4, 26 y los artículos 14 and 15). Estas normas jurídicas internacionales, que son universales, constituyen la principal base jurídica sustantiva del trabajo del Relator Especial. El marco se completa con otros tratados y resoluciones aprobados por órganos de las Naciones Unidas. Ver la página principal del Relator disponible en <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/executions/standards.htm>

**“...si un agente de los servicios de represión emplea una fuerza superior a la necesaria para alcanzar su objetivo legítimo y resulta muerta una persona, ello equivaldría a una ejecución arbitraria”<sup>48</sup>. (el resaltado nos pertenece).**

Más acá en el tiempo, en su Informe Anual del 2015, la CIDH señaló que, por lo irreversible de las consecuencias que podrían derivarse del uso de la fuerza, esta es concebida como **“un recurso último que, limitado cualitativa y cuantitativamente, pretende impedir un hecho de mayor gravedad que el que provoca la reacción estatal”**.<sup>49</sup> Por lo tanto, dentro de ese marco caracterizado por la “excepcionalidad”, la CIDH consideró que para que el uso de la fuerza se encuentre justificado, se deberán satisfacer los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad.

En el año 2018, el Comité de Derechos Humanos, órgano encargado de la aplicación del PIDCyP, publicó su Observación General nro. 36, sobre el derecho a la vida. Esta observación representa su opinión más actualizada con relación a cómo interpretar ese derecho a la vida, previsto en el artículo 6 del mencionado instrumento internacional. Allí dijo, con relación al uso de la fuerza por parte de las autoridades estatales, que ésta...

**“Debe representar un método de último recurso después de otro, y las alternativas se han agotado o se han considerado inadecuadas; la cantidad de fuerza aplicada no puede exceder la cantidad estrictamente necesaria para responder a la amenaza; la fuerza aplicada debe ser cuidadosamente dirigido sólo contra el atacante; y la amenaza respondió a debe Implican muerte inminente o lesiones graves. El uso de fuerza potencialmente letal debe estar prevista por ley y su aplicación es una medida extrema, a la que debería recurrirse sólo cuando sea estrictamente necesario para proteger la vida o prevenir lesiones graves causadas por una amenaza inminente. No se puede utilizar, por ejemplo, para evitar el escape de la custodia de un presunto delincuente o convicto que no representa una amenaza grave e**

---

<sup>48</sup> CIDH, Informe N° 86/99 Caso 11.589: Armando Alejandro Jr., Carlos Costa, Mario de la Peña y Pablo Morales, República de Cuba (29/09/1999). Párr. 16, Cita de: Héctor Faúndez Ledesma, Administración de Justicia y Derecho Internacional de los Derechos Humanos (El Derecho a un Juicio Justo), Universidad Central de Venezuela, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, 1992, págs. 61 y 62.

<sup>49</sup> CIDH, Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas, 7 de marzo de 2006, párr. 64, Informe Anual 2015, capítulo IV.A “Uso de la Fuerza”, párr. 7

***inminente para la vida o integridad corporal de los demás***.<sup>50</sup>

La Corte IDH profundizó aquél desarrollo sobre las obligaciones de los Estados en materia de protección al derecho a la vida que anticipó en “*Villagrán Morales*” y en “*Myrna Mack*”, en el caso “*Montero Aranguren c. Venezuela*”, (Caso del Retén de Catia), del año 2006. Con relación al uso de la fuerza y armas de fuego, en particular por parte de funcionarios de seguridad, dijo que:

*“67. El uso de la fuerza por parte de los cuerpos de seguridad estatales debe estar definido por la excepcionalidad, y debe ser planeado y limitado proporcionalmente por las autoridades. En este sentido, el Tribunal ha estimado que sólo podrá hacerse uso de la fuerza o de instrumentos de coerción cuando se hayan agotado y hayan fracasado todos los demás medios de control.” (...)* 68. ***En un mayor grado de excepcionalidad se ubica el uso de la fuerza letal y las armas de fuego por parte de agentes de seguridad estatales contra las personas, el cual debe estar prohibido como regla general. Su uso excepcional deberá estar formulado por ley, y ser interpretado restrictivamente de manera que sea minimizado en toda circunstancia, no siendo más que el “absolutamente necesario” en relación con la fuerza o amenaza que se pretende repeler. Cuando se usa fuerza excesiva toda privación de la vida resultante es arbitraria.***<sup>51</sup>

En el año 2014, esta misma Corte agregó que la excepcionalidad del uso de la fuerza, y en particular, de aquella considerada como letal por parte de la autoridades de seguridad, surge de la idea de que el despliegue de la fuerza de los agentes de seguridad debe perseguir en todo momento “***reducir al mínimo los daños y lesiones que pudieran causarse a cualquier persona.***”<sup>52</sup>

---

<sup>50</sup> Ver Comité de Derechos Humanos, Observación General nro. 36, sobre el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo al derecho a la vida, 30 octubre 2018, CCPR/C/GC/36, párrafo 12, disponible en inglés.

<sup>51</sup> Corte IDH, Corte IDH. Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela, 5 julio 2006, párr. 67 y 68).

<sup>52</sup> Corte IDH. Caso Hermanos Landaeta Mejías y Otros Vs Venezuela. Sentencia de 27 de agosto de 2014. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 281, párr. 136.

Además de los estándares ya reseñados, la Corte IDH también se ha referido en varios casos a que los agentes legitimados para hacer uso de la fuerza deben *“aplicar un **criterio de uso diferenciado y progresivo de la fuerza**, determinando el grado de cooperación, resistencia o agresión de parte del sujeto al cual se pretende intervenir y con ello, **emplear tácticas de negociación, control o uso de la fuerza, según corresponda.**”<sup>53</sup>*

También estableció que no se puede acreditar el requisito de excepcionalidad y proporcionalidad **cuando las conductas de las personas ya no representen un peligro directo, “inclusive cuando la falta del uso de la fuerza resultare en la pérdida de la oportunidad de captura.”**<sup>54</sup>

Estos antecedentes jurisprudenciales de la Corte IDH, tienen similitudes con las líneas desarrolladas por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante, el TEDH), en relación a la excepcionalidad en el uso del arma de fuego por parte de efectivos de las fuerzas de seguridad.

Con relación a los límites del uso de la fuerza policial en el ámbito europeo, recientemente el TEDH dictó sentencia en el caso *“Toubache c. Francia”*<sup>55</sup>, en el que un vehículo con tres personas sospechadas de haber robado un comercio y combustible fue perseguido por una patrulla de gendarmería. Cuando la persecución terminó, los gendarmes se ubicaron detrás del vehículo, y este intentó embestirlos en dos oportunidades. Fue en ese momento que uno de los gendarmes se colocó frente al vehículo y efectuó disparos contra el auto cuando se disponía a fugarse. Como consecuencia de los disparos, falleció uno de sus tripulantes.

El TEDH opinó que cuando el gendarme comenzó a disparar hacia el auto en fuga *“... su vida o la de sus colegas no estaba en peligro, pues el vehículo ya estaba camino a emprender la fuga. Tampoco se alegó que la marcha del vehículo constituyera un peligro para las otras personas que circulaban por ese camino.”* Además, *“el Tribunal observó*

---

<sup>53</sup> Corte IDH. Caso *Hermanos Landaeta Mejías y Otros Vs Venezuela*. Sentencia de 27 de agosto de 2014. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 281, párr. 134; y Caso *Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012 Serie C No. 251, párr. 85.

<sup>54</sup> Corte IDH. Caso *Hermanos Landaeta Mejías y Otros Vs Venezuela*. Sentencia de 27 de agosto de 2014. Excepciones Preliminares, Fondos, Reparaciones y Costas. Serie C No. 281, párr. 134; Caso *Nadege Dorzema y otros*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012 Serie C No. 251, párr. 85; y Corte Europea de Derechos Humanos, Caso *Kakoulli v. Turquía*, No. 38595/97. Sentencia de 22 de noviembre de 2005, párr. 108.

<sup>55</sup> TEDH, *“Toubache c. Francia”*, caso 19510/15, sentencia del 07/06/2018. Sobre el fallo, véase Nadia Espina y Sol Deboli *“Sobre los límites del uso de la fuerza policial: Un análisis a propósito del caso “Toubache” del Tribunal Europeo de Derechos Humanos”*, Publicado en: <http://www.pensamientopenal.com.ar/doctrina/47076-sobre-limites-del-uso-fuerza-policial-analisis-proposito-del-caso-toubache-del>

*que los gendarmes podrían haber recurrido a métodos alternativos para tratar de detener el auto y que el riesgo para la vida de los pasajeros con el uso de un arma de fuego debía considerarse a la luz de la ausencia de un peligro inmediato y la falta de urgencia para detener el automóvil.”*

En definitiva, el TEDH consideró que las fuerzas de seguridad en este caso, incurrieron en una violación al art. 2, del Convenio Europeo de Derechos Humanos (en adelante CEDH), ya que “... *el uso de la fuerza no fue absolutamente necesario para concretar un arresto regular.*”

En otro caso anterior, el TEDH, también se refirió a la falta de necesidad de perseguir a un fugitivo si éste no cometió un delito violento y no representa una amenaza. Se trata del caso “Nachova y otros v. Bulgaria”, del 2004. En aquella oportunidad el TEDH dijo:

*“La Corte considera que, equilibrada contra la necesidad imperativa de preservar la vida como un valor fundamental, el objetivo legítimo de llevar a cabo un arresto legal no puede justificar poner en riesgo la vida humana cuando el fugitivo ha cometido un delito no violento y no plantea ningún problema. **Cualquier otro enfoque sería incompatible con los principios básicos de las sociedades democráticas, tal como se acepta universalmente hoy** (véanse las disposiciones pertinentes de los Principios Básicos de las Naciones Unidas sobre el uso de la fuerza y las armas de fuego por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en los párrafos 67 a 70 supra y, mutatis mutandis), el razonamiento de la Corte en *Öcalan v. Turkey*, No. 46221/99, § 196, 12 de marzo de 2003).”<sup>56</sup>*

\*

Lo que nos interesa ahora luego de revisar los estándares desarrollados en la jurisprudencia de los órganos de protección del sistema interamericano de derechos humanos, así como las citas a decisiones del TEDH, es remarcar la relevancia que esta jurisprudencia le ha otorgado a los principios y directrices de Naciones Unidas sobre uso de la fuerza y armas de fuego por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, y que pueden ser considerados, en los términos del TEDH, principios universalmente aceptados en materia de uso de la fuerza y armas de fuego.

Estos se conocen como los “*Principios Básicos de la ONU*”, a los que ya nos referimos en varios pasajes de esta presentación y que, como ya dijimos, fueron citados en el

---

<sup>56</sup> TEDH, “Nachova y otros v. Bulgaria”, sentencia 26 de febrero 32004, casos 43577/98 y 43579/98, párr. 103.

Reglamento de uso de las armas que aquí venimos a impugnar en los aspectos particulares que hemos identificado.

Tanto la Corte IDH como el Comité de Derechos Humanos de la ONU, se han referido a los Principios Básicos de la ONU como aquel instrumento que le otorga contenido a las obligaciones del Estado en materia de protección y garantía del derecho a la vida.

Así en el caso del “Retén de Catia”, la Corte IDH estableció que los Estados deben crear un marco normativo “siguiendo los principios sobre el empleo de la fuerza y de las armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley”. Dijo:

**“... los Estados deben crear un marco normativo adecuado que disuada cualquier amenaza del derecho a la vida. De allí que la legislación interna debe establecer pautas lo suficientemente claras para la utilización de fuerza letal y armas de fuego por parte de los agentes estatales. Siguiendo los “Principios sobre el empleo de la fuerza y de las armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley”, las normas y reglamentaciones sobre el empleo de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben contener directrices que: a) especifiquen las circunstancias en que tales funcionarios estarían autorizados a portar armas de fuego y prescriban los tipos de armas de fuego o municiones autorizados; b) aseguren que las armas de fuego se utilicen solamente en circunstancias apropiadas y de manera tal que disminuya el riesgo de daños innecesarios; c) prohíban el empleo de armas de fuego y municiones que puedan provocar lesiones no deseadas o signifiquen un riesgo injustificado; d) reglamenten el control, almacenamiento y distribución de armas de fuego, así como los procedimientos para asegurar que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respondan de las armas de fuego o municiones que se les hayan entregado; e) señalen los avisos de advertencia que deberán darse, siempre que proceda, cuando se vaya a hacer uso de un arma de fuego, y f) establezcan un sistema de presentación de informes siempre que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley recurran al empleo de**

*armas de fuego en el desempeño de sus funciones.*<sup>57</sup> (El destacado y subrayado nos pertenece).

La Corte IDH, en el ya referido caso del “Retén de Catia”, citó Principios Básicos de la ONU para analizar si la intervención de los cuerpos de seguridad fue o no proporcional a la amenaza o peligro que se presentaba, o si era estrictamente necesaria para preservar el orden. En efecto, en el párrafo 69, dijo:

*“Según los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por parte de Oficiales Encargados de Hacer Cumplir la Ley 130, las armas de fuego podrán usarse excepcionalmente en caso de “defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves, o con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida, o con el objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad, o para impedir su fuga, y sólo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos. En cualquier caso, sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida.”*<sup>58</sup> (El destacado nos pertenece)

El Comité de Derechos Humanos, en la citada Observación General nro. 36 también refirió a los Principios Básicos de la ONU, y lo hizo de la siguiente manera:

*“En particular, todas las operaciones de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben cumplir con Normas internacionales, incluido el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. (Resolución 34/169 de la Asamblea General) (1979) y los Principios básicos sobre el uso de la fuerza y Armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (1990)”*<sup>59</sup>

---

<sup>57</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela Sentencia de 5 de julio de 2006 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)

<sup>58</sup> Corte IDH, Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela, 5 julio 2006 párr. 60

<sup>59</sup> Comité de Derechos Humanos, Observación General nro. 36 sobre el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo al derecho a la vida, 30 octubre 2018, párrafo 13, CCPR/C/GC/36, disponible en inglés.

También el TEDH, al momento de definir las fuentes internacionales para evaluar las acciones de los Estados de la región europea, además de haberse referido a los principios como criterios universalmente aceptados, citó y transcribió los mencionados Principios Básicos en distintas decisiones.

Por ejemplo, en el caso “*Nachova y otros v. Bulgaria*”, sobre el que hablamos párrafos atrás, sostuvo:

*“IV. DERECHO INTERNACIONAL Y COMPARATIVO PERTINENTE. A. Principios de las Naciones Unidas. 67. Los Principios básicos de las Naciones Unidas sobre el uso de la fuerza y las armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (“Principios de la Fuerza de las Naciones Unidas y de las armas de fuego”) fueron adoptados el 7 de septiembre de 1990 por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente.”*<sup>60</sup>

En consecuencia, los principios y directrices de la ONU en materia de uso de la fuerza y armas de fuego constituyen un instrumento del derecho internacional de los derechos humanos de referencia, universalmente aceptado, para analizar y evaluar las obligaciones del Estado en materia de protección al derecho a la vida y a la integridad física. Y es en función de ello, que el Reglamento que aquí se impugna no resulta compatible con estos principios y, por lo tanto, resulta ser una norma ilegítima, inconstitucional e irrazonable.

El párrafo 9 de los Principios de ONU, dispone, como anticipamos en la sección de hechos que

*“Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no emplearán armas de fuego contra las personas salvo en defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves, o con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida, o con el objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad, o para impedir su fuga, y sólo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos. En cualquier caso, sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida.”*

---

<sup>60</sup> TEDH, “*Nachova y otros v. Bulgaria*”, sentencia 26 de febrero 32004, casos 43577/98 y 43579/98, párr. 67

Otras disposiciones de los Principios, señalan que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley *"actuarán en proporción a la gravedad del delito y al objetivo legítimo que se logrará"* (párrafo 5).

Además, *"los gobiernos garantizarán que el uso arbitrario o abusivo de la fuerza y armas de fuego por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley sea castigado como un delito penal en virtud de su ley"* (párrafo 7). Por último, las normas y regulaciones nacionales sobre el uso de armas de fuego deben *"garantizar que las armas de fuego se usen solo en circunstancias apropiadas y de manera que disminuya el riesgo de daños innecesarios"*.

De acuerdo a lo expuesto, el Reglamento que aquí impugnamos y de acuerdo a las críticas formuladas en el apartado de hechos, es incompatible con las normas aceptadas universalmente sobre uso de la fuerza, lo que pone en riesgo las obligaciones de asegurar y garantizar el derecho a la vida e integridad física.

## **VIII. 2. LA OBLIGACIÓN DEL ESTADO DE ADOPTAR MEDIDAS PARA PREVENIR LA AFECTACIÓN DEL DERECHO A LA VIDA E INTEGRIDAD PERSONAL (ARTS. 31 Y 75, INC. 22, C.N.; ARTS. 1 Y 2, CADH, ART. 2.2 PIDCYP; ART. 2.1 PIDESC, ARTS. 26 Y 27 CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS)**

Además de lo ya expresado con relación a la falta de compatibilidad del Reglamento que aquí impugnamos con los principios de uso de la fuerza aceptadas universalmente, los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados exigen la adopción de medidas concretas para garantizar (esto es, asegurar el ejercicio pleno y efectivo) de todos los derechos y libertades contenidos en dichos instrumentos, y en particular, la obligación de prevenir la afectación y violación del derecho a la vida, por parte de agentes estatales.

La temprana jurisprudencia de la Corte IDH ha señalado que la obligación de *"garantizar"* los derechos y libertades contenida en el artículo 1, CADH *"implica el deber de los Estados Partes de **organizar todo el aparato gubernamental** de manera tal que sean capaces de asegurar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos"*<sup>61</sup>.

Y en particular, esta obligación de garantizar los derechos humanos, incluye cuatro obligaciones específicas, que consisten en **prevenir, investigar, sancionar y reparar** las violaciones a los derechos humanos, como obligaciones esenciales para garantizar el efectivo, libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos.<sup>62</sup>

---

<sup>61</sup> Corte IDH, *"Velásquez Rodríguez Vs. Honduras"*, Sentencia de 29 de julio de 1988, párr. 166

<sup>62</sup> Corte IDH, *"Velásquez Rodríguez Vs. Honduras"*, Sentencia de 29 de julio de 1988, párr. 166

Como hemos señalado, en esta acción nos enfocamos en aquél aspecto vinculado al desarrollo, contenido y exigibilidad de **la obligación asumida por el Estado de prevenir violaciones a los derechos humanos**. Este deber (obligación),

***“abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales.”***<sup>63</sup>

La reglamentación aquí cuestionada, en función de lo expuesto y lo que diremos en este apartado, no puede ser considerada como una medida idónea y efectiva para prevenir la afectación del derecho a la vida y la integridad física, por parte de las fuerzas de seguridad.

Como ya dijimos en el apartado anterior, la Corte IDH tiene dicho que el cumplimiento de los artículos 1 y 4 de la CADH

*“... no sólo presupone que ninguna persona sea privada de su vida arbitrariamente (obligación negativa), sino que además requiere que los Estados tomen todas las medidas apropiadas para proteger y preservar el derecho a la vida (obligación positiva), bajo su deber de garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos de todas las personas bajo su jurisdicción. Esta protección activa del derecho a la vida por parte del Estado no sólo involucra a sus legisladores, sino a toda institución estatal, y a quienes deben resguardar la seguridad, sean éstas sus fuerzas de policía o sus fuerzas armadas. En razón de lo anterior, **los Estados deben tomar todas las medidas necesarias, no sólo para prevenir, juzgar y castigar la privación de la vida como consecuencia de actos criminales, en general, sino también para prevenir las ejecuciones arbitrarias por parte de sus propios agentes de seguridad**”*<sup>64</sup> (El destacado nos pertenece).

---

<sup>63</sup> Corte IDH, “Velásquez Rodríguez Vs. Honduras”, Sentencia de 29 de julio de 1988, párr. 175

<sup>64</sup> Corte IDH; caso Myrna Mack, citado, párrafo 153, reiterado en el caso, Corte IDH, caso: Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú Sentencia de 8 de julio de 2004, párrafo 129

La Corte IDH, agregó, en el año 2006, en el caso “Montero Aranguren y otros (Retén de Catia)”, ya citado, que:

**“los Estados deben adoptar las medidas necesarias para crear un marco normativo adecuado que disuada cualquier amenaza al derecho a la vida [...] De manera especial los Estados deben vigilar que sus cuerpos de seguridad, a quienes les está atribuido el uso de la fuerza legítima, respeten el derecho a la vida de quienes se encuentren bajo su jurisdicción.”**<sup>65</sup> (El destacado nos pertenece).

El Comité de Derechos Humanos de la ONU, en la citada y reciente Observación General nro. 36, hizo algunas especificaciones sobre el derecho a la vida y el alcance e interpretación del artículo 6 del PIDCyP que:

**“los Estados deben adoptar “todas las medidas necesarias para evitar que sus fuerzas del orden cometan privaciones arbitrarias de la vida. Entre esas medidas figuran leyes apropiadas para controlar el uso de fuerza letal por los agentes de las fuerzas del orden y procedimientos que garanticen una adecuada planificación de las intervenciones de mantenimiento del orden de modo que se atienda la necesidad de minimizar el riesgo que estas suponen para la vida humana, la notificación e investigación obligatorias de los incidentes letales y el equipamiento de las fuerzas de la policía antidisturbios con medios no letales eficaces y equipos de protección adecuados que hagan innecesario el recurso a la fuerza letal”**<sup>66</sup> (El destacado nos pertenece).

También el Relator Especial de Naciones Unidas sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias ha advertido que:

**“el primer paso para salvaguardar el derecho a la vida consiste en establecer un marco jurídico**

---

<sup>65</sup> Corte IDH, Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela, sentencia de 5 de julio de 2006, párr. 66

<sup>66</sup> Comité de Derechos Humanos, Observación General nro. 36 sobre el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo al derecho a la vida, 30 octubre 2018, CCPR/C/GC/36, párrafo 19, disponible en inglés

***adecuado para el uso de la fuerza por la policía, en el cual se establezcan las condiciones que justifiquen el uso de la fuerza en nombre del Estado y se prevea un sistema de depuración de responsabilidades para los casos en que se traspasen esos límites.***<sup>67</sup>(El destacado nos pertenece).

La Argentina, entonces, en cumplimiento de sus obligaciones de garantía y, en particular, la obligación específica de prevención debe prever marcos normativos adecuados e idóneos para asegurar la protección del derecho a la vida e integridad física de las personas bajo su jurisdicción, cuestión que incumple con este Reglamento.

En ocasión del análisis crítico del Reglamento y en el análisis realizado en el apartado sobre el alcance del derecho a la vida, nos hemos referido en extenso a cuál es el contenido específico y las características que debería contener una reglamentación del uso de armas de fuego “coherente” y “compatible” con los principios aceptados universalmente en materia de derechos humanos, y en particular, en materia de protección del derecho a la vida y a la integridad física.

Tan sólo adelantamos, en esta oportunidad, que de acuerdo a la jurisprudencia de la Corte IDH que “sólo podrá hacerse uso de la fuerza o de instrumentos de coerción en casos excepcionales, cuando se hayan agotado y hayan fracasado todos los demás medios de control.”<sup>68</sup>

En particular, respecto del uso de la fuerza letal, la Corte IDH, recordemos, señaló que,

*“en un mayor grado de excepcionalidad se ubica el uso de la fuerza letal y las armas de fuego por parte de agentes de seguridad estatales contra las personas, el cual debe estar prohibido como regla general. Su uso excepcional deberá estar formulado por ley, y ser interpretado restrictivamente de manera que sea minimizado en toda circunstancia”*<sup>69</sup>

---

<sup>67</sup> Informe del Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, 1 de abril de 2014, A/HRC/26/36, párr. 26 y 27

<sup>68</sup> Corte IDH, Caso del Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II. Medidas provisionales, 30 marzo 2006, considerando 15

<sup>69</sup> Corte IDH, Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela, sentencia de 5 de julio de 2006, párr. 68

En resumen, la Corte IDH ha establecido claramente algunas condiciones básicas para la regulación del uso de la fuerza por parte de los agentes estatales, toda vez que se encuentra en juego la vigencia de los derechos a la vida e integridad personal de la población y que los Estados tienen obligaciones concretas de garantizar estos derechos y adoptar medidas de prevención.

Reiteramos también que en la mayoría de los casos de la Corte IDH ya citados en esta acción, los estándares desarrollados sobre uso de la fuerza por parte de los agentes estatales, se han fundado en aquellos principios aceptados universalmente, reflejados en los Principios Básicos de la ONU que la propia resolución 956/18 reivindica como fundamento en sus considerandos, aun cuando, al momento de regular en concreto el actuar de las fuerzas de seguridad, los pase completamente por alto.

Recordamos que en el ya citado caso Retén de Catia, la Corte IDH, se refirió a la obligación que tienen los Estados de desarrollar un marco jurídico **“Siguiendo los Principios sobre el empleo de la fuerza y de las armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley”, las normas y reglamentaciones sobre el empleo de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben contener directrices que: a...**<sup>70</sup>

El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha estimado necesario aclarar que

***“todas las operaciones de los agentes del orden deberían ajustarse a las normas internacionales pertinentes, incluidos el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (resolución 34/169 de la Asamblea General) y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (1990), y los agentes del orden deberían recibir formación apropiada para asimilar esas normas a fin de garantizar, en toda circunstancia,***

---

<sup>70</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela Sentencia de 5 de julio de 2006 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)

***el máximo respeto del derecho a la vida.***<sup>71</sup>(El destacado nos pertenece).

En definitiva, el Estado Argentino está obligado a **organizar todo el aparato gubernamental** de manera tal que sean capaces de asegurar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. En este caso en concreto, **la reglamentación del uso de la fuerza por parte de las fuerzas federales de seguridad, debe ser idónea para prevenir las violaciones a los derechos a la vida e integridad personal.**

Para esto, es indispensable que dicha regulación se asiente en los principios universalmente aceptados de estricta excepcionalidad y proporcionalidad. Sin embargo, el Reglamento, al momento de regular en concreto el uso de la fuerza letal, se desentiende por completo de estas exigencias mínimas.

## **VIII. 2. A. REGLAMENTACIONES SOBRE USO DE LA FUERZA EN OTROS PAÍSES**

Consideramos de relevancia, en este punto de la presentación sobre el deber estatal de prevención y protección de los derechos fundamentales de las personas, brindar algunos ejemplos de normativas sobre el uso de armas de fuego de otros países que dan cuenta de la excepcionalidad y proporcionalidad en su uso a partir de reglamentaciones restrictivas.

Destacamos que en nuestra región el uso de la fuerza se regula a través de normativas de diversos rangos que están en plena consonancia con lo establecido por los estándares internacionales ya mencionados en los acápites anteriores.

En el caso de **Brasil**, la Ley Nacional 13.060 del año 2014 establece que los órganos de seguridad pública deben priorizar el uso de armas menos lesivas y seguir los principios de legalidad, necesidad, razonabilidad y proporcionalidad. Aquella normativa indica un uso restrictivo del arma de fuego y puntualiza que es ilegal utilizarla ante una persona en fuga que se encuentre desarmada o que no represente un riesgo de muerte o lesión para el policía o terceros. También prohíbe el uso del arma contra vehículos que no respondan a una interceptación policial, salvo que esta ponga en riesgo de vida o de lesiones graves al personal policial y/ o a terceros.

En **Chile**, las funciones de seguridad están a cargo centralmente de Carabineros. La Circular Interna 1546 sancionada en 2013 que lleva la firma del Director General de Carabineros, establece que el uso de armas de fuego resulta una medida extrema en circunstancias excepcionales que supongan un peligro inminente de muerte o lesiones graves para el carabinero o cualquier otra persona. La norma establece que los

---

<sup>71</sup> Comité de Derechos Humanos, Observación General nro. 36 sobre el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo al derecho a la vida, 30 octubre 2018, CCPR/C/GC/36, párrafo 19, disponible en inglés

funcionarios deben intervenir atendiendo los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. De este modo, la Circular precisa una serie de niveles de uso de la fuerza dependiendo de la complejidad de la escena, y señala que la fuerza debe disminuir si la resistencia del fiscalizado decrece. En particular, la norma desaconseja realizar disparos al aire y a las ruedas de un automóvil.

Por su parte, en el año 2017 **Colombia** sancionó la Resolución 2903 de la Policía Nacional que establece el reglamento para el uso de la fuerza y el empleo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales para esa policía. La reglamentación incorpora íntegramente lo establecido en el Código de Conducta de Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley y Los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego de la ONU. La normativa establece un esquema con niveles de resistencia y un modelo para el uso diferenciado y proporcionado de la fuerza. Además, agrega que el uso de la fuerza se dará única y exclusivamente cuando exista un riesgo razonable e inminente para la integridad física del policía o de terceras personas o genere amenaza para la convivencia, bajo estricta observancia de los principios de necesidad, legalidad, proporcionalidad y racionalidad.

Además, más allá de las legislaciones de los países de nuestra región, encontramos normas que otorgan este carácter de excepcionalidad al uso de la fuerza en el contexto internacional. Tal es el caso de **Israel** que, a través de la Regulación policial N° 06.02.14 del año 2007 “Uso de armas de fuego” Sección 2ª, estableció que el uso de la fuerza para lograr una detención está prohibido. Su uso será legal sólo cuando el personal policial se encuentre ante un delito grave que pueda generar riesgo para la vida o la integridad de una persona, o la persona a ser detenida puede presentar un riesgo para la vida o la integridad de otra persona, y cuando no hubiera otro medio de realizar la detención y el uso del arma de fuego no representare un riesgo de vida o de lesiones para terceros ajenos a la situación.

Finalmente, en **Canadá**, el Código Penal establece que el personal policial y “las personas que lo asistan legalmente” pueden utilizar el arma de fuego cuando una persona ante una situación de arresto se da a la fuga, y representa una amenaza de muerte inminente o futura o lesiones graves para las personas involucradas en la escena y dicha situación no se pudiera evitar a través de otros medios menos violentos.

En definitiva, puede advertirse que, a diferencia de lo difundido públicamente por funcionarios del Ministerio de Seguridad de la Nación en su comunicado oficial ya referido, la legislación de la región y de otros países muestra un fuerte apego a los principios de excepcionalidad, proporcionalidad, necesidad y racionalidad del uso de las armas letales por parte de las fuerzas de seguridad. Esto, independientemente de que en los hechos las fuerzas de seguridad de aquellos países cometan actos de abuso policial, lo cual sigue generando deberes de prevención de los Estados y no justifica el dictado de reglamentaciones regresivas de estas características.

### VIII. 3. VIOLACIÓN AL DEBER DE BRINDAR ESPECIAL PROTECCIÓN A LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES (ART. 19, CADH, ARTS. 2 Y 6 DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO)

Como ya se dijo en el acápite de análisis crítico de la norma, el Reglamento nada dice respecto a cómo deben utilizar su arma de fuego los efectivos de las fuerzas de seguridad federales cuando se está ante la presencia de niños, niñas o adolescentes.

Este silencio u omisión va en contra del mandato delineado por la Corte IDH en la sentencia del caso “Bulacio” a la que ya hicimos referencia y cuyo cumplimiento se encuentra pendiente y bajo supervisión de aquel tribunal internacional.

En ese precedente, la Corte IDH señaló la especial gravedad que revisten los casos en los que se lesionan los derechos de personas menores de 18 años, ya que estos:

*“se encuentran recogidos no sólo en **la Convención Americana**, sino también en numerosos instrumentos internacionales, ampliamente aceptados por la comunidad internacional, entre los cuales destaca **la Convención sobre los Derechos del Niño**, que **hacen recaer en el Estado el deber de adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de los niños bajo su Jurisdicción**”<sup>72</sup> (el destacado es nuestro).*

Teniendo en cuenta que tanto el derecho a la vida, como el derecho a la integridad física pueden estar comprometidas por el uso policial de armas de fuego, es dable continuar la cita al fallo en cuanto dice que:

*“**El Estado debe respetar el derecho a la vida de toda persona bajo su jurisdicción, consagrado en el artículo 4 de la Convención Americana. Esta obligación presenta modalidades especiales en el caso de los menores de edad, teniendo en cuenta como se desprende de las normas sobre protección a los niños establecidos en la Convención Americana y en la Convención de Derechos del Niño. La condición de garante del Estado con respecto a este derecho, le obliga a prevenir situaciones que pudieran conducir, por acción u***

---

<sup>72</sup> Corte IDH, Caso Bulacio Vs. Argentina Sentencia de 18 de septiembre de 2003, párr. 133

**omisión, a la afectación de aquél**<sup>73</sup> (el destacado y subrayado es nuestro).

Este deber que pesa sobre el Estado de desarrollar normativa que proteja especialmente los derechos fundamentales de las personas menores de 18 años fue retomado en distintas instancias en el ámbito interamericano. Así, la Corte IDH ha afirmado que:

*(...) la expresión **interés superior del niño**, consagrada en el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, **implica que el desarrollo de éste y el pleno ejercicio de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas** en todos los órdenes relativos a la vida del niño*<sup>74</sup> (el destacado y subrayado nos pertenece).

En esta línea, la Corte IDH sostuvo que este deber reforzado de protección también debe respetarse a la hora de pensar políticas públicas en el ámbito de la seguridad ciudadana. Así,

***“los Estados tienen particulares y especiales deberes de prevención y protección en relación con el uso de la fuerza por parte de agentes de seguridad en situaciones en que están o puedan estar involucrados niños, niñas o adolescentes”***<sup>75</sup> (El destacado nos pertenece).

Del párrafo precedentemente transcrito surge con claridad que, para el máximo tribunal regional, los Estados deben cumplir con sus obligaciones de brindar mayor protección a los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes también en relación a las normas que rigen el accionar policial, especialmente en lo que refiere al uso de sus armas de fuego reglamentarias. Esto último, por la especial relevancia de los derechos que se ponen en juego ante esa conducta policial. Los compromisos internacionales que pesan sobre el Estado argentino fueron completamente desatendidos al dictarse un

---

<sup>73</sup> Corte IDH, Caso “*Bulacio Vs. Argentina*” Sentencia de 18 de septiembre de 2003, párr. 138

<sup>74</sup> Corte I.D.H., “*Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*”. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002, Serie A No. 17, párrafo 137.

<sup>75</sup> Corte IDH. Caso “*García Ibarra y otros vs. Ecuador*”, 17 noviembre 2015, párrafo 117.

Reglamento que no considera siquiera mínimamente a las personas menores de edad en los incisos de los artículos 2 y 5 que aquí impugnamos.

#### VIII. 4. VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DE MÁXIMA TAXATIVIDAD LEGAL Y LEGALIDAD FORMAL (ARTS. 18; 19 Y ART. 75, INC. 22, C.N.; ARTS. 1, 2 Y 9, CADH; Y ARTS. 2 Y 9.1, PIDCYP) EL EXCESO REGLAMENTARIO Y SU INCONSTITUCIONALIDAD PARA EL SUPUESTO DE FACULTADES DE ACTUACIÓN DE LA POLICÍA DE SEGURIDAD AEROPORTUARIA (PSA), REGULADAS POR LEY 26.102

Como hemos visto, el contenido del Reglamento aprobado por resolución ministerial es contrario a la exigencia de máxima taxatividad legal y legalidad formal, dado que muchos de sus artículos e incisos están planteados en términos muy amplios y vagos, lo que lejos de limitar la discrecionalidad de las fuerzas de seguridad federales a la hora de emplear sus armas de fuego contra las personas, parece ser una habilitación irrestricta al uso del arma de fuego.

En primer lugar, el empleo de términos y expresiones vagos e imprecisos es violatoria del principio de máxima taxatividad legal, derivado del principio de legalidad material o sustancial que también son vulnerados. Así, los puntos que impugnamos del Reglamento contienen expresiones como *“delito particularmente grave”*, *“oponga resistencia a la autoridad”* y *“Se considerará que existe peligro inminente, entre otras situaciones, en las siguientes circunstancias...”*. A esto se le debe sumar el recorte que se hizo de los requisitos de la legítima defensa propia y de terceros previstas en el artículo 34 inc. 6, CP al que ya hicimos referencia al analizar el supuesto del inciso “a” del artículo 2 del Reglamento.

La máxima taxatividad legal es el principio por el cual las autoridades legislativas a cargo de la creación de las leyes penales y procesales penales deben acotar, circunscribir y detallar lo más posible el contenido de las normas que habilitan la restricción de los derechos de las personas. Así, como bien lo explican Zaffaroni, Alagia y Slokar: *“Aunque la ley penal se expresa en palabras y éstas nunca son totalmente precisas, no por ello debe despreciarse el principio de legalidad, sino que es menester exigir al legislador que agote los recursos técnicos para otorgar la mayor precisión posible a su obra. De allí que no baste que la criminalización primaria se formalice en una ley, sino que la misma debe hacerse en forma taxativa y con la mayor precisión técnica posible, conforme al principio de máxima taxatividad legal. (...) Cuando los límites legales no se establecen de esta forma, cuando el legislador prescinde del verbo típico y cuando establece una escala penal de amplitud inusitada, como **cuando remite a conceptos vagos o valorativos de dudosa precisión, el derecho penal tiene dos posibilidades: (a) declarar la inconstitucionalidad de la ley; o (b) aplicar el principio de máxima***

**taxatividad interpretativa.**<sup>76</sup> (El destacado nos pertenece). Sobre este último principio ya hablamos al postular la grave incertidumbre jurídica que genera un texto con los problemas que indicamos.

En este sentido, autorizar conductas altamente riesgosas para la integridad física y la vida de las personas (como la utilización de un arma de fuego) según lo que un efectivo de cualquiera de las cuatro fuerzas federales a las que este Reglamento interpela pueda inferir de la conducta de una persona, va en contra de las reglas fijadas por la Corte IDH en el caso “*Bulacio*” (2003), precedente en el que nuestro país asumió la responsabilidad internacional por la realización de prácticas ilegítimas por parte de sus agencias represivas. Allí, la Corte IDH consagró la regla de según la cual “*nadie puede verse privado de la libertad sino por las causas, casos o circunstancias expresamente tipificadas en la ley (aspecto material), pero, además, con estricta sujeción a los procedimientos objetivamente definidos en la misma (aspecto formal)*”<sup>77</sup>. Mientras el aspecto material refiere al principio de legalidad que establece que las personas conozcan aquellos supuestos o circunstancias en las que el Estado estará habilitado a interferir en el pleno ejercicio de sus derechos, de modo de evitar la restricción discrecional e imprevisible de estos; el aspecto formal refiere a que los miembros de las fuerzas de seguridad deben acatar un procedimiento previamente establecido y fijado en las normas para desplegar las acciones que hacen al cumplimiento de sus funciones.

Si bien el caso “*Bulacio*” refiere a la privación de la libertad, debe interpretarse que el mismo estándar (sino aún más exigente) debe regir, sin lugar a dudas, respecto del derecho a la vida e integridad física de las personas. Esto se desprende de otros pronunciamientos de esa misma Corte Interamericana.

Así, ha señalado que la legislación interna de los Estados “*debe establecer pautas lo suficientemente claras para la utilización de fuerza letal y armas de fuego por parte de los agentes estatales.*”<sup>78</sup>

Esta obligación no se agota, según la Corte, en el establecimiento de pautas claras, sino que las normas que se sancionen deben adecuarse a un conjunto de contenidos mínimos, que este tribunal desarrolló haciendo referencia a la letra de los Principios Básicos de la ONU. En el citado caso del Retén de Catia dijo, y citamos nuevamente:

---

<sup>76</sup>ZAFFARONI, Eugenio Raúl; ALAGIA, Alejandro; SLOKAR, Alejandro. Derecho Penal. Parte General. 2º, Ed. Ediar, 2000, p. 116 y ss.

<sup>77</sup> Corte IDH, “Caso *Bulacio Vs. Argentina*”. Sentencia de 18 de septiembre de 2003, párr.125

<sup>78</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso *Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador* Sentencia de 4 de julio de 2007 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 86. En el mismo sentido Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso *Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela* Sentencia de 5 de julio de 2006 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 75.

*“... **los Estados deben crear un marco normativo adecuado que disuada cualquier amenaza del derecho a la vida.** De allí que la legislación interna debe establecer pautas lo suficientemente claras para la utilización de fuerza letal y armas de fuego por parte de los agentes estatales. **Siguiendo los “Principios sobre el empleo de la fuerza y de las armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley”, las normas y reglamentaciones sobre el empleo de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben contener directrices que:** a) especifiquen las circunstancias en que tales funcionarios estarían autorizados a portar armas de fuego y prescriban los tipos de armas de fuego o municiones autorizados; **b) aseguren que las armas de fuego se utilicen solamente en circunstancias apropiadas y de manera tal que disminuya el riesgo de daños innecesarios;** c) **prohíban el empleo de armas de fuego y municiones que puedan provocar lesiones no deseadas o signifiquen un riesgo injustificado;** d) reglamenten el control, almacenamiento y distribución de armas de fuego, así como los procedimientos para asegurar que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respondan de las armas de fuego o municiones que se les hayan entregado; e) señalen los avisos de advertencia que deberán darse, siempre que proceda, cuando se vaya a hacer uso de un arma de fuego, y f) establezcan un sistema de presentación de informes siempre que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley recurran al empleo de armas de fuego en el desempeño de sus funciones.”<sup>79</sup> (El destacado y subrayado nos pertenece).*

Las mismas manifestaciones fueron reiteradas y, de este modo, quedaron consolidadas por la Corte IDH en el 2014 en el caso *Hermanos Landaeta Mejías* en tanto estableció que:

*“En particular, **sobre el deber de garantía, esta Corte ha establecido con anterioridad, que existe un deber del Estado de adecuar su legislación nacional** y de “vigilar*

---

<sup>79</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso *Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela* Sentencia de 5 de julio de 2006 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)

que sus cuerpos de seguridad, a quienes les está atribuido el uso de la fuerza legítima, respeten el derecho a la vida de quienes se encuentren bajo su jurisdicción”. **El Estado debe ser claro al momento de demarcar las políticas internas tratándose del uso de la fuerza y buscar estrategias para implementar los Principios sobre empleo de la fuerza y Código de conducta.**<sup>80</sup> (El destacado nos pertenece).

En un caso del 2007, la Corte IDH sostuvo que:

“En un mayor grado de excepcionalidad se ubica **el uso de la fuerza letal y las armas de fuego por parte de agentes de seguridad estatales contra las personas, el cual debe estar prohibido como regla general. Su uso excepcional deberá estar formulado por ley, y ser interpretado restrictivamente de manera que sea minimizado en toda circunstancia,** no siendo más que el “absolutamente necesario” en relación con la fuerza o amenaza que se pretende repeler. **Cuando se usa fuerza excesiva toda privación de la vida resultante es arbitraria.**”<sup>81</sup> (El destacado nos pertenece).

Finalmente, muy recientemente, el Comité de Derechos Humanos de la ONU confirmó la importancia de que existan normas claras y estrictas sobre este tema, ya que:

“el deber de proteger por ley el derecho a la vida supone que toda razón sustantiva invocada para justificar la privación de la vida **debe estar prescrita por ley y quedar definida con suficiente precisión para evitar una interpretación o una aplicación excesivamente amplias o arbitrarias.** Como la privación de la vida por parte de las autoridades del Estado es una cuestión de suma gravedad, **la ley debe controlar y limitar estrictamente las circunstancias en que dichas autoridades pueden privar de la vida a una persona [...]. El deber de proteger por ley el derecho a la vida también exige que los Estados partes organicen todos los órganos estatales y las estructuras de gobernanza**

---

<sup>80</sup> Corte IDH, Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros Vs. Venezuela, sentencia 27 agosto 2014, párr. 126

<sup>81</sup> Corte IDH, Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador, sentencia de 4 de julio de 2007

**mediante los cuales se ejerce la autoridad pública**<sup>82</sup> (El destacado nos pertenece).

Por otra parte, la pretensión ministerial de definir los supuestos situacionales de “*peligro inminente*” que habilitan al uso de armas de fuego por parte de los efectivos de las fuerzas de seguridad federales del modo en que lo hizo en este Reglamento, implica una avanzada sobre la facultad judicial de interpretación de las conductas policiales y la toma de decisión sobre si estas están o no ajustadas a derecho en cada caso concreto.

En este sentido, al proponer hipótesis o supuestos mediante formulaciones que escapan a los requisitos y principios que rigen la categoría de derecho penal sobre la legítima defensa propia y de terceros, el Ministerio de Seguridad de la Nación, que pertenece al Poder Ejecutivo Nacional, le entrega al Poder Judicial un reglamento que le cambia por completo las reglas del juego, y los obliga a interpretar los casos de uso de la fuerza por parte de efectivos de seguridad del modo que este reglamento propone. De esta manera se pretende limitar las facultades de interpretación judiciales mediante la fijación de reglas que funcionan como justificaciones o excusas absolutorias, sin que puedan adentrarse en el conocimiento y análisis pleno de las circunstancias que permitirán establecer si el accionar policial fue correcto o no.

#### **VIII. 4. a. El exceso reglamentario y la ley de la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA)**

Por otra parte, la disposición ministerial aquí impugnada resulta ilegal e ilegítimo en relación a la actividad de la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA), que también pretende ser alcanzada por esta norma infralegal (resolución ministerial), traduciendo un claro supuesto de exceso reglamentario. Ello en tanto la ley de regulación de las funciones de la PSA establece de manera clara y precisa los principios y reglas de uso de la fuerza y armas de fuego, como seguidamente explicaremos.

En efecto, la ley 26.102, sancionada el 31 de mayo de 2006, por el Congreso Nacional, y promulgada el día 16 de junio de 2006, que regula el sistema de Seguridad Aeroportuaria y crea la Policía de Seguridad Aeroportuaria, **estableció sus misiones y funciones, así como sus facultades y principios básicos de actuación en materia de uso de la fuerza, en términos mucho más restrictivos que los empleados por el Reglamento cuestionado.**

Así, en el artículo 22, la citada disposición legal establece que “Las acciones de la Policía de Seguridad Aeroportuaria deberán adecuarse estrictamente al principio de

---

<sup>82</sup> Comité de Derechos Humanos, Observación General nro. 36 sobre el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo al derecho a la vida, 30 octubre 2018, CCPR/C/GC/36, párrafo 19, disponible en inglés

razonabilidad, evitando todo tipo de actuación abusiva, arbitraria o discriminatoria que entrañe violencia física o moral contra las personas, así como también al principio de gradualidad, privilegiando las tareas y el proceder preventivo y disuasivo antes que el uso efectivo de la fuerza”.

A su vez, en el art. 23. inciso 2°, establece que deberán “Actuar teniendo en miras el pleno e irrestricto respeto a los derechos humanos, en especial el derecho a la vida, a la libertad, a la integridad y dignidad de las personas, sin que ningún tipo de emergencia u orden de un superior pueda justificar el sometimiento a torturas u otros tratos crueles inhumanos o degradantes.”

Y en el inciso 8 del art. mencionado, la ley agrega: “Recurrir al uso de armas de fuego solamente en caso de legítima defensa, propia o de terceros y/o situaciones de estado de necesidad en las que exista peligro grave, inminente y actual para la vida de las personas protegidas, o para evitar la comisión de un delito que entrañe ese mismo peligro, debiendo obrar de modo de reducir al mínimo los posibles daños y lesiones”.

Finalmente, en el apartado 9, establece la obligatoriedad de “Anteponer al eventual éxito de la actuación la preservación de la vida humana, la integridad física de las personas, cuando exista riesgo de afectar dicho bien”.

De este modo, al regular el uso de la fuerza, también por parte de la Policía de Seguridad Aeroportuaria, en franca contradicción con tales pautas, el Reglamento objeto de la presente impugnación deviene ilegal e implica un exceso reglamentario.

La notoria incompatibilidad entre la disposición ministerial en cuestión y la ley citada surge con evidencia. Mientras que el Reglamento habilita el uso de armas de fuego “*Para proceder a la detención de quien represente ese peligro inminente y oponga resistencia a la autoridad*”, y “*Para impedir la fuga de quien represente ese peligro inminente, y hasta lograr su detención*” (art. 2, incs. “c” y “d”), la ley restringe tal empleo exclusivamente a supuestos de evitación de delitos que entrañen “peligro grave, **inminente y actual** para la vida de las personas protegidas” (art. 23, inc. 8).

En particular, la formulación del reglamento no es precisa en relación a la representación del peligro inminente por parte de aquel a quien se busca detener y opone resistencia a la autoridad, como anticipamos en apartados anteriores. Ni tampoco brinda mayores explicaciones respecto de en qué debe consistir aquella resistencia a la autoridad que habilita el uso de un arma de fuego, como también adelantamos más arriba.

Análoga situación se presenta respecto del art. 5 del Reglamento, en tanto este conceptualiza la categoría de “peligro inminente” sobre la base de situaciones que lo exceden ampliamente, desnaturalizando el concepto legal, tal como hemos señalado en el apartado VI.2.B.

A su vez, el Reglamento desconoce totalmente la exigencia legal de anteponer al eventual éxito de la actuación la preservación de la vida humana, la integridad física de las personas, en los supuestos en que exista riesgo de afectar tales bienes jurídicos. Por ejemplo, al habilitar el empleo de armas de fuego para “impedir la fuga” de quien represente “peligro inminente” (hasta “lograr su detención, art. 2, inc. “d”).

Al respecto nos interesa traer a colación la jurisprudencia de la CSJN en punto a que “cuando una disposición reglamentaria desconoce o restringe irrazonablemente derechos que la ley reglamentada otorga, o de cualquier modo subvierte su espíritu y finalidad, ello contraría el principio de jerarquía normativa y configura un exceso en el ejercicio de las atribuciones que la Constitución Nacional concede al Poder Ejecutivo” (Cf. CSJN, “*Cha Cha Huen S.A. Minera y otros c/ Y.P.F. Soc. del Estado s/ juicios de conocimientos*”, C. 3602. XXXVIII., 16/11/2004, Fallos: 327:4932; “*Giordano, Rafael Bruno y otros c/ B.C.R.A. s/ proceso de conocimiento*”, G. 874. XXXVII., 16/11/2004, Fallos: 327:4937; “*CLUB FERROCARRIL OESTE ASOCIACION CIVIL c/ s/QUIEBRAS/ INCIDENTE DE APELACION (DESIGNACION DE INTEGRANTE DE ORGANO FIDUCIARIO)*”, C. 84. XLVII. RHE, 06/03/2014, Fallos: 337:149).

**Tal el caso que nos ocupa: el Reglamento cuestionado desconoce y restringe de modo irrazonable los derechos establecidos por la ley 26.102, subvirtiendo su clara finalidad de asegurar el pleno respeto de los derechos a la vida, la libertad, dignidad e integridad de las personas, de anteponer la preservación de la vida y la integridad física al éxito de la actuación policial, y de habilitar el empleo de armas de fuego exclusivamente en supuestos de “legítima defensa”, “situaciones de estado de necesidad” que impliquen un peligro grave, inminente y actual para la vida de las personas, o para evitar un delito “que implique ese mismo peligro”.**

#### **VIII. 5. VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE NO REGRESIVIDAD (ARTS. 75, INC. 22 E INC. 23, CN; ART. 26, CADH; Y ART. 2.1, PIDESC)**

Como se explicó en el apartado VIII. 2, el Estado tiene la obligación de adoptar medidas para asegurar la vigencia y el pleno ejercicio de los derechos fundamentales de las personas bajo su jurisdicción. Entre estas medidas se encuentra la implementación de criterios claros y proporcionales para el uso de la fuerza por parte de los agentes estatales, ya que esta es elemental para la salvaguarda del derecho a la vida e integridad personal de las personas que interactúan con dichas fuerzas.

Pues bien, al momento de modificar o crear las reglamentaciones en esta materia es indispensable que las nuevas pautas y criterios protejan, al menos, en el mismo grado en que lo venían haciendo, aquellos derechos fundamentales que puedan verse en riesgo a partir del accionar policial.

En este sentido, no es admisible que una nueva reglamentación, so pretexto de unificar criterios y establecer pautas mínimas sobre el uso de armas de fuego, establezca en realidad lineamientos más laxos que lo habiliten ante situaciones que se encuentran por fuera de la excepcionalidad. Esto porque, en definitiva, ponen en peligro los derechos fundamentales de las personas a quienes tiene el deber de brindar protección.

La cantidad de personas muertas por las fuerzas de seguridad no es sólo un indicador de violencia institucional, sino también del modo en que se desarrolla la tarea policial. El principio de excepcionalidad en el uso de la fuerza implica que una policía que mata más -en circunstancias legales o ilegales- es una policía menos profesional y mal preparada para intervenir. La fuerza de seguridad más eficiente es la que cumple con los objetivos de brindar seguridad haciendo un uso mínimo de la fuerza. La valoración positiva de la actuación policial letal trastoca los valores de una policía democrática y entra en tensión con algunos avances en la formación policial que se produjeron en los últimos años.

En un contexto de vigencia del Estado de Derecho los gobiernos deberían arbitrar los medios para reducir la cantidad de muertes ocasionadas por el Estado y limitar al máximo las situaciones en las que se puede utilizar la fuerza letal. Para ello es necesario intervenir en una multiplicidad de dimensiones, desde la regulación de pautas de actuación para las policías en protocolos orientados a mejorar las prácticas policiales y prevenir ejecuciones arbitrarias, hasta la producción de estadísticas fiables, la capacitación continua de los funcionarios policiales, pasando por el mejoramiento de las capacidades de control administrativo y judicial de las conductas policiales. El Ministerio de Seguridad de la Nación contó con un programa específico orientado a abordar esta cuestión de manera integral: el Programa de Uso Racional de la Fuerza y Empleo de Armas de Fuego. Sin embargo, en marzo de 2018 ese programa fue derogado por la Decisión Administrativa 299/18. Ello muestra que el reglamento de uso de armas de fuego que aquí se discute es producido y aprobado en un momento en el cual la cuestión del uso de la fuerza no aparece como un tema relevante para la autoridad política desde una perspectiva de derechos humanos y que ha tomado la decisión de modificar la regulación policial con el objetivo de ampliar las situaciones en las que se habilita y justifica el uso de la fuerza letal. De este modo, al debilitamiento del control político sobre el uso de la fuerza, se sumaría, con este reglamento, una pretensión de ampliar los supuestos de uso de la fuerza letal por fuera de los principios de excepcionalidad y proporcionalidad, de debilitar el control judicial, así como de reformar regresivamente los contenidos y las capacidades de formación policial en la materia.

Concretamente, sabemos (con algunas dificultades, en virtud de lo manifestado en el acápite sobre incertidumbre jurídica) que la resolución 956/18 dejó sin efecto los reglamentos y leyes que regían a varias de las fuerzas federales de seguridad para el uso de armas letales, en los que la excepcionalidad y la protección de la vida como prioridad, funcionaban como principio fundamental.

Algunos funcionarios del Estado Nacional alegaron que la reglamentación anterior “ataba de manos” a los efectivos de las fuerzas policiales, ya que les prohibía actuar en legítima defensa propia o de terceros. Así lo manifestó el Ministerio de Seguridad de la Nación en su comunicado oficial del 3 de diciembre.<sup>83</sup> Esto es falso, desde el momento en que tal curso de acción está previsto desde hace años, en el artículo 34, inciso 6 del Código Penal de la Nación, y en otros reglamentos de las fuerzas. Entonces, lo que pareciera ser una “atadura de manos” según los cánones del Ministerio de Seguridad es que esto estuviera permitido bajo condicionamientos o límites impuestos por el principio de excepcionalidad y proporcionalidad en el uso de la fuerza.

Veamos ejemplos concretos:

En 2015, el Ministerio de Seguridad de la Nación emitió el “Manual del Uso Racional de la Fuerza”, en el que se retomaron criterios de actuación plasmados en el Reglamento de Armas y Tiro de la Policía Federal Argentina (resolución 040/2015).

Estos documentos recomiendan que: **“Cuando el personal entienda que no puede intervenir [directamente en el hecho y en interacción con los sospechosos] con razonable seguridad para su integridad física, la de las víctimas o la de terceros, porte o no armas, o que provocará un riesgo mayor que el del propio ilícito, limitará su [intervención] a la obtención de elementos que permitan la posterior identificación de los autores...”**<sup>84</sup>. (El destacado nos pertenece). El Reglamento aprobado por la resolución 956/2018 no presenta ninguna indicación parecida a estas.

El Manual de 2015 también refiere a la necesidad de que se contemple el derecho a la vida en la actuación policial: **“La preservación de la vida y la integridad física de todas las personas es siempre el primer objetivo. Nunca deberá priorizarse el salvaguardar la integridad de bienes materiales por sobre la vida e integridad física”**<sup>85</sup>. (El destacado nos pertenece). Esta cuestión permanece ausente en el reglamento que impugnamos.

En estricta relación con la importancia que las fuerzas deben darle al derecho a la vida durante su intervención armada, en aquel manual policial se menciona, como una acción policial alternativa, el **“repliegue táctico”**. Este repliegue implica que los efectivos de

---

<sup>83</sup> Ministerio de Seguridad “Reglamento general para el empleo de armas de fuego por parte de las fuerzas federales de seguridad”, 3 de diciembre 2018, <https://www.argentina.gob.ar/noticias/reglamento-general-para-el-empleo-de-armas-de-fuego-por-parte-de-las-fuerzas-federales-de>

<sup>84</sup> Apartado E de la resolución 040/2015, Reglamento de Armas y Tiro de la Policía Federal Argentina y página 24 del Manual de Capacitación Policial en el Uso Racional de la Fuerza de la Policía Federal Argentina publicado por el Ministerio de Seguridad de la Nación

<sup>85</sup> Página 28 del Manual de Capacitación Policial en el Uso Racional de la Fuerza de la Policía Federal Argentina, op. Cit

las fuerzas de seguridad desistan de utilizar sus armas de fuego “Ante situaciones en las cuales la intervención policial pudiera resultar en el agravamiento del conflicto o en un incremento injustificado de la violencia, o cuando el personal esté en condiciones tácticas desfavorables”<sup>86</sup>.

Este mecanismo de actuación fue confirmado por el “Manual de Defensa Policial”<sup>87</sup>, creado en la gestión de gobierno actual. Así, en el año 2017 (esto es, el año pasado) se editó este manual para los agentes de las fuerzas de seguridad en el que se indicaba lo siguiente:

***“Es preciso evaluar cada situación.***

*La evaluación es un proceso dinámico, continuo y sistemático, mediante el cual el funcionario policial, **analiza las modificaciones que se producen en sus propias percepciones, el sujeto con el cual está interactuando y las circunstancias que los rodean para**, en función de las conclusiones a las que arribe, planear el curso de acción a **seguir y operar de manera acorde. La principal responsabilidad de un funcionario policial es proteger la vida de las personas.** Sin embargo, cuando una **situación escala peligrosamente, o cuando las consecuencias de una intervención policial continuada incrementan seriamente los riesgos, el repliegue táctico podría ser lo más apropiado.***

***Esta situación conlleva el cese de la intervención y el retiro del funcionario de la escena.***” (El destacado y subrayado nos pertenece).

De la lectura de estos textos emanados del mismo Ministerio de Seguridad de la Nación, tanto bajo la anterior y actual gestiones políticas, surge con claridad que en todos los incisos del art. 5 del reglamento -pero, sobre todo, en el inc. “g”- hay un palmario apartamiento de todos los principios, directrices y criterios de racionalidad y proporcionalidad en la intervención policial que buscan que se garantice el respeto a los derechos fundamentales de las personas.

Entonces, los cambios en la reglamentación, expuestos en esta presentación, además de generar un peligro cierto a los derechos fundamentales de las personas de imposible

---

<sup>86</sup> Página 44 del Manual de Capacitación Policial en el Uso Racional de la Fuerza, op. Cit

<sup>87</sup> Este Manual es mencionado en la respuesta del Estado Nacional en el marco del acuerdo de solución amistosa ante la CIDH en el caso 12.854 “Ricardo Javier Kaplun y Familia” de julio de 2018. Adjuntamos el texto del Manual de formación policial como prueba documental.

reparación ulterior, a su vez envuelve una fuerte regresión en el grado y las condiciones de protección y garantía de aquellos derechos. Esto controvierte dos principios centrales del derecho internacional de los derechos humanos: el principio de progresividad y la prohibición de regresividad.

Estos principios son complementarios entre sí y le exigen a los Estados que adopten políticas públicas que garanticen, cada vez más y mejor, el pleno ejercicio de los derechos fundamentales de la población (*principio de progresividad*), a la vez que le prohíben la adopción de políticas o creación de normas que resulten regresivas para su goce.

La doctrina ha definido conceptualmente la *prohibición de regresividad* como una limitación que los tratados de derechos humanos y la Constitución Nacional imponen a los poderes Legislativo y Ejecutivo a la hora de reglamentar el ejercicio de los derechos fundamentales.

Estas limitaciones impiden que se adopten reglamentaciones que deroguen o reduzcan los niveles de protección y garantías de los que ya gozan esos derechos de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente<sup>88</sup>. Y, sobre la base de estos principios, el Estado argentino se encuentra obligado internacionalmente a comportarse de ese modo.

La Corte Suprema de Justicia de Nación (en adelante CSJN) sostuvo invariablemente la aplicabilidad del principio de progresividad y la prohibición de regresión en materia de derechos fundamentales, al momento de analizar la constitucionalidad y convencionalidad de diversas disposiciones legales, identificándolos como parte del mandato constitucional del artículo 75. Inc. 23 de la C.N.<sup>89</sup>

Así lo hizo, por ejemplo, en el caso “*Aquino*” en 2004, en el que se discutía la constitucionalidad de la nueva ley de Accidentes del Trabajo. La CSJN resolvió descalificar el artículo 39 de la Ley de Riesgos del Trabajo (LRT) que establecía que, ante un siniestro laboral, el trabajador solo podría percibir las prestaciones establecidas en la LRT y no podría reclamar por la vía civil para obtener una reparación integral del daño. Esto implicaba, para la CSJN, un retroceso inaceptable en la protección y garantía de los derechos de los trabajadores adquiridos y garantizados por la C.N.

---

<sup>88</sup> Courtis, Christian. *La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales: apuntes introductorios*. En: “Ni un paso atrás: La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales”, Christian Courtis (compilador), CEDAL y CELS, Ed. Del Puerto, Buenos Aires, 2006, página 17

<sup>89</sup> Cfr. CSJN, sentencia del 16 de septiembre de 2008, “Benedetti, Estela Sara c/ P.E.N. ley 25.561 - dtos. 1570/01 y 214/02 s/ amparo”. Considerando 5° del voto mayoritario de los jueces voto de los jueces Lorenzetti, Fayt y Zaffaroni

El voto mayoritario de los jueces Petracchi y Zaffaroni puso de relieve la importancia del principio de progresividad y no regresividad en materia de derechos sociales, ya que señalaron que:

*“este retroceso legislativo en el marco de protección, puesto que así cuadra evaluar a la LRT según lo que ha venido siendo expresado, pone a ésta en grave conflicto con **un principio arquitectónico del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en general**, y del PIDESC en particular. En efecto, este último está plenamente informado por el principio de progresividad, según el cual, todo Estado Parte se “compromete a adoptar medidas [...] para lograr progresivamente [...] la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos” (art. 2.1).”<sup>90</sup> (El destacado nos pertenece).*

Más de 10 años después, en 2015, el Máximo Tribunal reafirmó su posición sobre la aplicación imperiosa del principio de progresividad y prohibición de regresividad en materia de derechos fundamentales. En esta ocasión recordó que:

*“en la jurisprudencia de **esta Corte se ha dicho que el principio de progresividad o no regresión**, que veda al legislador la posibilidad de adoptar medidas injustificadamente regresivas, no solo **es un principio arquitectónico del Derecho Internacional de los Derechos Humanos** sino también una **regla que emerge de las disposiciones de nuestro propio texto constitucional en la materia**”.<sup>91</sup>*

Entonces, todo retroceso en el proceso normativo de protección adolece de una fuerte presunción de inconstitucionalidad, que genera un deber agravado de fundamentar el porqué de la adopción de medidas que tengan efectos regresivos, en cabeza del Estado.

En el caso que nos ocupa, el Poder Ejecutivo Nacional dispuso un nuevo marco de actuación para las fuerzas federal que se apartan de los criterios de excepcionalidad y proporcionalidad sobre el uso de la fuerza letal, sin brindar mayores justificaciones que la necesidad de conceder

---

<sup>90</sup> CSJN, sentencia del 21 de septiembre de 2004, “Aquino, Isacio c/ Cargo Servicios Industriales S.A. s/ accidentes ley 9688”. Considerando 10° del voto de la mayoría. Véase también, CSJN, sentencia del 4 de septiembre de 2007, “Reyes Aguilera, Daniela c/ Estado Nacional”. Considerando 12° del voto de Juan Carlos Maqueda

<sup>91</sup> CSJN, “Registro Nacional de Trabajadores Rurales y Empleadores c/ Poder Ejecutivo Nacional y otro s/ acción de amparo”, 24 de noviembre de 2015. Fallos 338:1347, cons. 6.

“*mayores facultades policiales*” y supuestos problemas de las reglamentaciones anteriores. Esto coloca a las personas que interactúan con los efectivos de las fuerzas en una posición mucho más vulnerable y frágil a los excesos en el accionar policial.

Es por estos motivos que el Reglamento requiere de un escrutinio estricto por parte de los funcionarios judiciales a cargo de su revisión.

#### **VIII. 6. VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE NO DISCRIMINACIÓN. LA AFECTACIÓN DESPROPORCIONADA Y EL ANÁLISIS ESTRICTO DE CONSTITUCIONALIDAD (ARTS. 16 Y 75.22 CN, 1 Y 24 CADH, 2.1 Y 26 PIDCYP, 2.2 PIDESC, 7 DUDH Y 2 DADDH)**

La ampliación de la discrecionalidad de las facultades para el uso de la fuerza letal por parte de los agentes de seguridad, en los supuestos aquí impugnados, posiblemente tenga un efecto desproporcionado sobre grupos particulares que se encuentran más expuestos a las condiciones de violencia que el Estado genera.

Es que las víctimas de muertes, afectación a la integridad física y malos tratos por parte de agentes de las fuerzas de seguridad son, mayor y habitualmente, jóvenes varones que viven en sectores populares. Esta es una circunstancia que no puede ser obviada por el Estado al momento de reglamentar el modo en que sus fuerzas de seguridad habrán de desplegar el uso de la fuerza letal.

Tampoco puede ser dejada de lado por el Sr. Juez al momento de llevar a cabo el análisis de razonabilidad, constitucionalidad y convencionalidad de la norma cuestionada.

Estos jóvenes suelen ser víctimas de un conjunto de prácticas que incluyen “*detenciones reiteradas y arbitrarias, amenazas, insultos, maltrato físico, robo o rotura de pertenencias; en algunos casos involucra formas más graves de abuso físico como torturas y lesiones graves -en ciertas ocasiones provocadas por armas de fuego- y de arbitrariedad policial, como el armado de causas penales*”. Estas son “*formas de abuso cotidianas que integran las rutinas burocráticas de las fuerzas de seguridad y que rara vez se observan en barrios de clase media o alta donde no serían toleradas*”. En particular, del análisis de los casos de hostigamiento policial, surge con nitidez que “*el foco principal del hostigamiento son los jóvenes varones pobres*”.<sup>92</sup>

Además, debemos señalar que es posible que esta reglamentación tenga un efecto desproporcionado en aquellos lugares donde las fuerzas federales de seguridad cumplen tareas de prevención policial.

---

<sup>92</sup> Cfr. CELS, “Hostigados violencia y arbitrariedad policial en los barrios populares”, disponible en <http://cels.org.ar/hostigados.pdf>

En este sentido, hay muchos barrios en los que con motivo de proveer “*mayor seguridad*”, tienen una fuerte presencia de fuerzas federales como la Gendarmería o la Prefectura Naval a cargo de las tareas de prevención policial. Esto ocurre, muy especialmente, en barrios pobres de grandes ciudades como Rosario, Córdoba, la Ciudad de Buenos Aires y en el gran Buenos Aires. En esos puntos, las fuerzas son distribuidas en operativos denominados “*de saturación*”, y cumplen funciones que en otros barrios normalmente corresponden a las policías locales.

La intervención de fuerzas federales en barrios pobres de la Ciudad de Buenos Aires y el conurbano bonaerense no es nueva. Entre 2010 y 2014 se desplegaron varios dispositivos de seguridad de este tipo, entre los que podemos mencionar el “*Operativo Centinela*”, iniciado en diciembre de 2010, que implicó el despliegue de seis mil gendarmes en zonas específicas de 24 partidos del Gran Buenos Aires; el Plan “*Unidad Cinturón Sur*”, iniciado en julio de 2011, que desplegó 2500 efectivos de Gendarmería y Prefectura, con tareas de patrullaje en barrios de la zona sur de la Ciudad de Buenos Aires, tales como La Boca, Barracas y Parque Patricios; el Plan “*AHÍ*” (Plan de Abordaje Integral), que en 2012 desplegó efectivos de Gendarmería en algunas zonas del Gran Buenos Aires, como Quilmes y San Martín; y, por último, el Cuerpo Policial de Prevención Barrial de la PFA, que comenzó a operar en 2012 en algunas villas de la Ciudad de Buenos Aires.<sup>93</sup>

Más recientemente, la gobernación provincial y el Ministerio de Seguridad de la Nación anunciaron el “*Programa de Despliegue de las fuerzas Federales en la Provincia de Buenos Aires*”, que consistió en el despliegue de efectivos de Gendarmería Nacional, Policía Federal, Prefectura Naval y Policía de Seguridad Aeroportuaria en diversos barrios de la provincia de Buenos Aires<sup>94</sup>, para operativos de “*súper saturación*”.<sup>95</sup> Un anuncio similar hizo la ministra de Seguridad de la Nación en relación a los barrios

---

<sup>93</sup> Para un análisis de la implementación de estos dispositivos, véase Perelman M. y Tufro M., “Entre la saturación y la inclusión. Los operativos territoriales de seguridad del gobierno nacional en barrios pobres de la Región Metropolitana de Buenos Aires (2010-2014)”, *Cartografías del Sur*, Núm. 2 (2015), pp. 135-162, disponible en <http://cartografiasdelsur.undav.edu.ar/index.php/CdS/article/view/18/17>

<sup>94</sup> Carlos Gardel (Morón), Borges (Vicente López), La Cava (San Isidro), Puerta de Hierro, San Petersburgo, 17 de marzo (La Matanza), Fuerte Apache (Tres de Febrero) e Itatí (Quilmes)

<sup>95</sup> Gobierno de la provincia de Buenos Aires, “Programa Despliegue de Fuerzas Federales en la Provincia de Buenos Aires”, 25 septiembre 2018, [https://www.gba.gob.ar/noticias/programa\\_despliegue\\_de\\_fuerzas\\_federales\\_en\\_la\\_provincia\\_de\\_buenos\\_aires](https://www.gba.gob.ar/noticias/programa_despliegue_de_fuerzas_federales_en_la_provincia_de_buenos_aires)

Tablada y Municipal en Rosario, Santa Fe, donde “se notará fuerte la presencia de gendarmes, prefectos y miembros de la Policía Federal”<sup>96</sup>

Por último, en abril de 2018, se formalizó el acuerdo entre la provincia de Córdoba y el gobierno nacional para establecer el “Comando Unificado Córdoba”, integrado por la Gendarmería Nacional, la Policía Federal, la Policía de Seguridad Aeroportuaria, la Policía de Córdoba y la Fuerza Provincial Antinarcostráfico.<sup>97</sup>

Teniendo en cuenta el mapa de distribución de agentes pertenecientes a las fuerzas de seguridad federales, no resulta difícil prever que la modificación de los criterios para el uso de la fuerza letal por parte de los agentes muy probablemente genere un efecto desproporcionado en aquellos barrios donde estas fuerzas desarrollan cotidianamente sus tareas de prevención policial.

En este sentido, no resulta descabellado pensar que las personas que habitan esos barrios puedan estar mucho más expuestas a los riesgos derivados del uso indiscriminado de las armas de fuego, que quienes viven en lugares donde las tareas de seguridad las ejercen las policías locales. Esto, porque fuerzas como por ejemplo la Policía de la Ciudad de Buenos Aires tiene previstas facultades en el uso del arma de fuego reconocidas por ley y regidas por los principios de excepcionalidad y proporcionalidad<sup>98</sup> que en el Reglamento están ausentes.

Entonces, mientras en el barrio de Palermo, un funcionario de la Policía de la Ciudad utilizará sus armas de fuego sólo excepcionalmente y exclusivamente para proteger una vida, en otro punto de esta ciudad, en el barrio Zavaleta, los efectivos de la Prefectura Naval estarán habilitados a hacer un uso de la fuerza letal sobre la base de las reglas que criticamos en la primera parte de esta presentación.

---

<sup>96</sup> Télam, “Seguridad desembarca en Santa Fe para ‘saturar los barrios más violentos’”, 12 febrero 2018 <https://www.telam.com.ar/notas/201802/251403-bullrich-violencia-rosario-fuerzas-federales-barrios-violentos.html>

<sup>97</sup> Gobierno de la provincia de Córdoba, “Continúan las acciones preventivas del Comando Unificado Córdoba”, 30 agosto 2018, <http://prensa.cba.gov.ar/informacion-general/continuan-las-acciones-preventivas-del-comando-unificado-cordoba/>; “Se suman 300 gendarmes al Comando interfuerzas en Córdoba”, 17 de octubre 2018 <http://prensa.cba.gov.ar/informacion-general/se-suman-300-gendarmes-al-comando-interfuerzas-en-cordoba/>

<sup>98</sup> Ver mención a los Principios Básicos de la ONU, Código de Conducta, principios de excepcionalidad, proporcionalidad y deber de priorizar la vida e integridad física de las personas en los artículos 83, 95 y ss., 371, 372 y 373 de la Ley nro. 5688 de SISTEMA INTEGRAL DE SEGURIDAD PÚBLICA DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, promulgada por el Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Horacio Rodríguez Larreta, el 20 de diciembre de 2016. Disponible en: <http://www.policia.delaciudad.gob.ar/sites/default/files/LEY%20N.%C2%B0%205688.pdf>

Sobre la afectación del derecho fundamental que analizamos en este punto, la Corte IDH ha desarrollado jurisprudencia en la que estableció que los principios de igualdad ante la ley y no discriminación derivado de la dignidad misma de la persona humana...

*“pertenece al jus cogens, puesto que **sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico.**”*<sup>99</sup> (El destacado nos pertenece).

En esta misma línea de razonamiento, nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación ha destacado que estos principios son *“elementos arquitectónicos del orden jurídico constitucional argentino e internacional.”*<sup>100</sup>

Para el análisis del presente caso es indispensable recordar que, recientemente, la CSJN advirtió que se deben considerar aquellos supuestos de discriminación indirecta que surgen del impacto desproporcionado que una norma aparentemente neutral pueda tener sobre determinados colectivos. Así, en su sentencia<sup>101</sup> el Tribunal señaló la necesidad de considerar el contexto en el que se aplican las normas y sus efectos concretos.

Luego de la reforma constitucional de 1994, con la inclusión de las normas internacionales que establecen mecanismos de acción positiva y delimitan categorías sospechosas de discriminación que buscan garantizar la igualdad real de los habitantes,

*“la igualdad debe ahora ser entendida no solo desde el punto de vista del principio de no discriminación, sino también desde una perspectiva estructural que tiene en cuenta al individuo en tanto integrante de un grupo. El análisis propuesto considera **el contexto social en el que se aplican las disposiciones, las políticas públicas y las prácticas que de ellas se derivan, y de qué modo***

---

<sup>99</sup> Corte IDH, Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, párr. 101

<sup>100</sup> Cfr. CSJN “Álvarez, Maximiliano y otros c/ Cencosud S.A. s/ acción de amparo”, 7 diciembre 2010, Fallos 333-2306, “Pellicori, Liliana Silvia c/ Colegio Público de Abogados de la Capital Federal s/ amparo”, 15 noviembre 2011, Fallos: 334:1387, “Castillo, Carina Viviana y otros c/ Provincia de Salta - Ministerio de Educación de la Prov. de Salta s/ amparo”, 12 de diciembre de 2017, Fallos 340:1795.

<sup>101</sup> CSJN, “Castillo, Carina Viviana y otros c/ Provincia de Salta - Ministerio de Educación de la Prov. de Salta s/ amparo”, 12 de diciembre de 2017, Fallos 340:1795, cons. 18

**impactan en los grupos desventajados.**<sup>102</sup>(El destacado nos pertenece).

También resulta necesario prestar atención a los señalamientos del Comité DESC de la ONU en relación a que la discriminación puede adoptar diversas formas, y que una de sus expresiones típicas es mediante *“leyes, políticas o prácticas en apariencia neutras pero que influyen de manera desproporcionada en los derechos del Pacto afectados por los motivos prohibidos de discriminación”*. Esto es lo que se conoce como discriminación indirecta.<sup>103</sup>

En idéntico sentido, nuestro Máximo Tribunal apuntó que:

*“hay supuestos en los cuales las normas no contienen una distinción sospechosa en sentido estricto, sino que **en su literalidad aparecen como neutras** porque no distinguen entre grupos para dar o quitar derechos a algunos y no a otros. A pesar de su apariencia —que por sí sola no ofrece ningún reparo de constitucionalidad—, **puede ocurrir, sin embargo, que prima facie la norma —aplicada en un contexto social— produzca un impacto desproporcionado en un grupo determinado.**”<sup>104</sup> (El destacado nos pertenece).*

Por otra parte, la CSJN también indicó que para el análisis de constitucionalidad de estos casos, es necesaria la *“utilización de criterios de control de constitucionalidad más estrictos que aquel generalmente utilizado para evaluar los casos desde el enfoque tradicional de la igualdad”*.<sup>105</sup>

En virtud de todo lo manifestado, estamos en condiciones de decir que la norma aquí cuestionada, aunque sea en apariencia neutral, tendrá un efecto desproporcionado sobre ciertos grupos poblacionales conformados por jóvenes varones que habitan los barrios más pobres del país. Son ellos quienes están en contacto más directo con las fuerzas de seguridad federales.

---

<sup>102</sup> CSJN, “Castillo, Carina Viviana y otros c/ Provincia de Salta - Ministerio de Educación de la Prov. de Salta s/ amparo”, 12 de diciembre de 2017, cons. 18

<sup>103</sup> Comité DESC, Observación general n° 20 La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales, párr. 10.

<sup>104</sup> CSJN, “Castillo, Carina Viviana y otros c/ Provincia de Salta - Ministerio de Educación de la Prov. de Salta s/ amparo”, 12 de diciembre de 2017, cons. 20

<sup>105</sup> CSJN, “Castillo, Carina Viviana y otros c/ Provincia de Salta - Ministerio de Educación de la Prov. de Salta s/ amparo”, 12 de diciembre de 2017, cons. 19.

Esta situación de hecho, que da cuenta del impacto desproporcionado que la reglamentación de las fuerzas federales tiene sobre un grupo específico, debe ser considerado por el Sr. Juez al realizar el análisis de constitucionalidad de la norma que impugnamos, toda vez que, como dijera la CSJN, dicho análisis debe incorporar “*el contexto social en el que se aplican las disposiciones, las políticas públicas y las prácticas que de ellas se derivan, y de qué modo impactan en los grupos desventajados.*”<sup>106</sup>

## **IX. LA JURISPRUDENCIA INTERNACIONAL (ESTANDARES) Y LOS PRINCIPIOS DE ONU COMO GUIA PARA LA RESOLUCION DE CASOS**

La jurisprudencia de la CSJN con relación al reconocimiento, alcance y análisis de las restricciones permitidas al derecho a la vida, ha recurrido de manera constante al derecho internacional de los derechos humanos, los tratados en la materia ratificados por la República Argentina y en especial, los estándares y reglas fijados por parte de los órganos de aplicación e interpretación de los tratados internacionales.

En el caso “*Reyes Aguilera*” del año 2007 (*R.A.D. c/ EN, y otro s/ SUMARÍSIMO*, Fallos 330:3853), se refirió al derecho a la vida, como:

*“el primer derecho de la persona humana que resulta reconocido y garantizado por la Constitución Nacional (Campodónico de Beviacqua c. Ministerio de Salud, Fallos: 323:3229, 3239, considerando 15, sus citas y otros), y cuya garantía, mediante ‘acciones positivas’, resulta una ‘obligación impostergable’ de las autoridades públicas (ídem, p. 3239, considerando 16)”.*<sup>107</sup>

Y agregó, en lo que en este caso nos interesa:

*“(…) según lo tiene juzgado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en ‘razón del carácter fundamental del derecho a la vida, no son admisibles enfoques restrictivos del mismo. **En esencia, el derecho fundamental a la vida comprende, no sólo el derecho de todo ser humano de no ser privado de la vida arbitrariamente, sino también el derecho a que no se le impida el acceso a las condiciones que le garanticen una existencia digna. Los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las***

---

<sup>106</sup> CSJN, “Castillo, Carina Viviana y otros c/ Provincia de Salta - Ministerio de Educación de la Prov. de Salta s/ amparo”, 12 de diciembre de 2017, cons. 18

<sup>107</sup> CSJN, “Reyes Aguilera, Daniela c/ Estado Nacional”, 4 septiembre 2007, cons. 7

*condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones de ese derecho básico' (Caso de los "Niños de la Calle" [Villagrán Morales y otros], sentencia del 19 de noviembre de 1999, Serie C N° 63, párr. 144).<sup>108</sup> (El destacado nos pertenece).*

En el caso "Reyes Aguilera", la CSJN recordó también el caso "Vizzotti", y dijo:

*"...la **Constitución Nacional**, en cuanto **reconoce derechos**, lo hace para que **éstos resulten efectivos y no ilusorios**, sobre todo si se encuentra en debate un derecho humano. Por ende, **al reglamentar derechos de este tipo, el llamado a hacerlo no puede obrar con otra finalidad que no sea la de darles toda la plenitud que le reconoce la Constitución Nacional**, o sea, el texto supremo que los enunció y que manda a asegurarlos. 'Es asunto de legislar, sí, pero para garantizar 'el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos' (Constitución Nacional, art. 75, inc. 23)' (Fallos: 327:3677, 3688, considerando 8).<sup>109</sup> (El destacado nos pertenece).*

Por otra parte, conviene tener en cuenta una jurisprudencia constante de la CSJN que le otorga relevancia y valor a los tratados internacionales sobre derechos humanos, así como las reglas, estándares y jurisprudencia desarrollados por los órganos de aplicación de aquellos tratados, en tanto las consideró como parte integrante del denominado "bloque de constitucionalidad".

Desde el año 1992, en el marco del caso "Ekmedjkian", y en particular, en el caso "Gioldi", del año 1995, luego de la reforma constitucional del año 1994, la Corte Suprema se ha referido a la jurisprudencia de la Corte IDH como guía para la interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En "Gioldi" dijo expresamente sobre el término del constituyente "en las condiciones de su vigencia", que:

*"Esto es tal como la Convención citada efectivamente rige en el ámbito internacional y considerando particularmente su efectiva aplicación jurisprudencial por los tribunales*

---

<sup>108</sup> CSJN, "Reyes Aguilera, Daniela c/ Estado Nacional", 4 septiembre 2007, cons. 8

<sup>109</sup> CSJN, "Reyes Aguilera, Daniela c/ Estado Nacional", 4 septiembre 2007, cons. 8

*internacionales competentes para su interpretación y aplicación”. Por tal razón, “la aludida jurisprudencia deba servir de guía para la interpretación de los preceptos convencionales en la medida en que el Estado argentino reconoció la competencia de la Corte IDH para conocer en todos los casos relativos a la interpretación y aplicación de la CADH”<sup>110</sup> (considerando 11).*

La CSJN volvió a recordar esta regla de interpretación en el caso “Boggiano”, del año 2006, al decir que

*“... también corresponde recordar la doctrina de esta Corte en el sentido de que la Jurisprudencia de los tribunales internacionales competentes para la interpretación y aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos debe servir de guía en la interpretación de los preceptos convencionales en la medida en que el Estado argentino reconoció la competencia de la Corte Interamericana para conocer en todos los casos relativos a la interpretación y aplicación de la Convención Americana (Fallos: 318:514, “Giroldi”, entre otros).”*

En el mismo sentido, al resolver sobre distintos casos en que estaban en juego derechos y libertades garantizados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Corte Suprema ha reconocido que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, es “el intérprete autorizado del PIDESC en el plano internacional”.<sup>111</sup>

En el año 2012, en el caso “F.A.L.”, sobre el derecho de las mujeres al acceso al aborto no punible, previsto en el art. 86 inc. 2, CP, la CSJN consideró de manera relevante para la resolución del caso lo señalado por el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, órgano de interpretación y aplicación del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, y dijo que:

---

<sup>110</sup> CSJN, “Giroldi, H.D. y otro s/ recurso de casación”, 7 de abril de 1995, cons. 11

<sup>111</sup> Cfr. CSJN, “Aquino, Isacio c/ Cargo Servicios Industriales SA s/ accidentes ley 9688”, sentencia del 21 de septiembre de 2004, considerando 8, CSJN, “Recurso de hecho deducido por La Caja ART S.A. en la causa Torriolo, Atilio Amadeo y otro c/ Gulf Oil Argentina S.A. y otro”, cons. 4, sentencia del 31 de marzo de 2009 y CSJN “Q.C S. Y. c/ GCBA s/amparo”, sentencia del 24 de abril de 2012, considerando 3, “ATE s/ acción de inconstitucionalidad”, 18 de junio del 2013, Fallos 336:672, cons. 7.

*“resulta necesario tener en consideración que el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha manifestado su posición general relativa a que debe permitirse el aborto para el caso de embarazos que son la consecuencia de una violación.”<sup>112</sup>*

En el año 2017, en el caso “Castillo” la CSJN recordó que:

*“... la reforma constitucional incorporó al bloque de constitucionalidad diversos tratados que contemplan el derecho de los padres a que sus hijos reciban enseñanza religiosa que esté de acuerdo con sus convicciones o creencias (...)”.*<sup>113</sup>

El alcance en concreto de esta obligación la derivó a partir de los estándares fijados por el Comité de Derechos Humanos, órgano de aplicación del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, que en la Observación General 22 señaló que *“la educación obligatoria que incluya el adoctrinamiento en una religión o unas creencias particulares es incompatible con el párrafo 4 del artículo 18, a menos que se hayan previsto exenciones y posibilidades que estén de acuerdo con los deseos de los padres o tutores.”*<sup>114</sup>

En otros casos, la CSJN se apoyó en principios y directrices de la ONU para evaluar las obligaciones asumidas por el Estado argentino en distintas materias, o para utilizarlas como contenido específico de derechos reconocidos en la Constitución Nacional.

Así, en el caso “R.M.J.” dijo que:

*“la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en su resolución 46/119, del 17 de noviembre de 1991 (Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo sexto período de sesiones, Suplemento No. 49, p. 189, ONU Doc. A/46/49 1991) ha adoptado los “Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y el*

---

<sup>112</sup> CSJN, “F.A.L. s/ medida autosatisfactiva”, 13 de marzo de 2012. Fallos 225:197, cons. 12

<sup>113</sup> CSJN, “Castillo, Carina Viviana y otros c/ Provincia de Salta - Ministerio de Educación de la Prov. de Salta s/ amparo”, 12 de diciembre de 2017, Fallos 340:1795, cons. 14

<sup>114</sup> Comité de los Derechos Humanos de Naciones Unidas, Observación General No. 22, Artículo 18 - Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, 48° período de sesiones, 1993, párr. 6; Cfr. CSJN, “Castillo, Carina Viviana y otros c/ Provincia de Salta - Ministerio de Educación de la Prov. de Salta s/ amparo”, 12 de diciembre de 2017, Fallos 340:1795, cons. 14

*Mejoramiento de la Atención de la Salud Mental", aplicables también a las personas que cumplen penas de prisión por delitos penales o que han sido detenidas en el transcurso de procedimientos o investigaciones penales efectuados en su contra y que, según se ha determinado o se sospecha, padecen una enfermedad mental (Principio 20.1). Este documento -conocido como los "Principios de Salud Mental" y considerado como el estándar más completo a nivel internacional sobre la protección de los derechos de las personas con padecimientos mentales las cuales "deben recibir la mejor atención disponible en materia de salud mental" (Principio 20.2)-, ha sido tomado por la Comisión y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos como fundamento para decidir en los casos "Víctor Rosario Congo c. Ecuador" (Informe 63/99 de la Comisión IDH, Caso 11.427, Ecuador, del 13 de abril de 1999, párr. 54) y "Ximenes Lopes c. Brasil" (Corte IDH, Ximenes Lopes c. Brasil, sentencia del 4 de julio de 2006, párrs. 128 132). En él se detallan las normas aplicables para el tratamiento y las condiciones de vida dentro de las instituciones psiquiátricas, y se prevén protecciones contra la detención arbitraria en dichas instituciones (Principios 15 y 18). Además, los mentados principios constituyen una guía para los estados en la tarea de delinear y/o reformar los sistemas de salud mental."*<sup>115</sup>

Finalmente, en el caso "Verbitsky s/ Habeas Corpus" la CSJN consideró que:

*"Las Reglas Mínimas para el tratamiento de reclusos de las Naciones Unidas si bien carecen de la misma jerarquía que los tratados incorporados al bloque de constitucionalidad federal se han convertido, por vía del art. 18 de la Constitución Nacional, en el estándar internacional respecto de personas privadas de libertad (...)"*<sup>116</sup>

---

<sup>115</sup> CSJN, "R.M.J. s/ insania", 19 de febrero de 2008, Fallos 331:211, cons. 8.

<sup>116</sup> CSJN, "Verbitsky, Horacio s/ hábeas corpus" 3 de mayo de 2005, cons. 39

En virtud de las normas analizadas en la causa, en la parte resolutive de aquella decisión la CSJN estimó procedente...

*“Declarar que las Reglas Mínimas para el tratamiento de Reclusos de las Naciones Unidas, recogidas por la ley 24.660, configuran las pautas fundamentales a las que debe adecuarse toda detención.”<sup>117</sup>*

En función de lo expuesto, más allá de las obligaciones ya identificadas en esta acción de amparo preventivo, el Estado se encuentra obligado, como parte del derecho federal superior, a utilizar la jurisprudencia internacional desarrollada por los órganos de protección internacional de derechos humanos, así como las reglas de Naciones Unidas, por caso, en materia de uso de armas de fuego, como guía para la determinación de las obligaciones del Estado, con relación a medidas de prevención del derecho a la vida y a la integridad física.

Es decir, el Estado argentino violó el deber de prevención en relación al derecho a la vida e integridad física de las personas, ya que debe adecuar su legislación y normativa a los estándares internacionales desarrollados sobre excepcionalidad y proporcionalidad. Esto significa que la Resolución 956/2018 y el Reglamento aprobado por ésta, en los puntos que indicamos, debe ser revisado.

## **X. LA NECESIDAD DE REALIZAR UN CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD POR PARTE DE V.S.**

Además, V.S. debe contrastar las normas nacionales (el Reglamento) con las obligaciones que surgen del derecho internacional de los derechos humanos.

En efecto, todos los órganos del Estado están llamados a respetar las obligaciones asumidas por el Estado argentino mediante de la firma y ratificación de tratados internacionales de derechos humanos, no siendo excepción el Poder Judicial. Esto implica que, al momento de administrar justicia, los Jueces tengan en cuenta los preceptos incluidos en el derecho local y el supranacional, a fin de velar por el efecto útil de los instrumentos internacionales, con especial consideración de los derechos y garantías del bloque de constitucionalidad.

Ya con anterioridad a la reforma constitucional de 1994, nuestra Corte Suprema de Justicia había aclarado la necesidad de realizar una comparación entre el ordenamiento jurídico interno y los tratados internacionales de forma de asegurar la efectividad de las obligaciones asumidas por el Estado. Así, en *“Ekmejdjian”*

---

<sup>117</sup> CSJN, “Verbitsky, Horacio s/ hábeas corpus” 3 de mayo de 2005, resolutorio 2

(Fallos 315:1492) la CSJN realizó una aplicación directa del artículo 14 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, aun a falta de una ley interna que reglamentara, en ese caso, el derecho de rectificación o respuesta.

En su sentencia el máximo tribunal aclaró que:

*“la violación de un tratado internacional puede acaecer tanto por el establecimiento de normas internas que prescriban una conducta manifiestamente contraria, cuanto por la omisión de establecer disposiciones que hagan posible su cumplimiento [...] la necesaria aplicación del art. 27 de la Convención de Viena impone a los órganos del Estado argentino asignar primacía al tratado ante un eventual conflicto con cualquier norma interna contraria o con la omisión de dictar disposiciones que, en sus efectos, equivalgan al incumplimiento del tratado internacional en los términos del citado art. 27”.*<sup>118</sup>

También explicó que la obligación de cumplimiento no es solo para el Poder Ejecutivo y que:

*“cuando la Nación ratifica un tratado que firmó con otro Estado, se obliga internacionalmente a que sus órganos administrativos y jurisdiccionales lo apliquen a los supuestos que ese tratado contemple”.*<sup>119</sup>

A su vez, luego de la reforma constitucional de 1994 la CSJN, como ya dijimos en otro apartado de esta acción judicial, advirtió en el precedente Giroldi (Fallos 318:514) que:

*“la ya recordada ‘jerarquía constitucional’ de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ha sido establecida por voluntad expresa del constituyente ‘en las condiciones de su vigencia’ (artículo 75, inc. 22, 2º párrafo), esto es, tal como la Convención citada efectivamente rige en el ámbito internacional y considerando particularmente su efectiva aplicación jurisprudencial por los tribunales internacionales competentes para su interpretación y aplicación. De ahí que la aludida jurisprudencia deba servir de guía para la interpretación de los*

---

<sup>118</sup> CSJN, “Ekmekdjian, Miguel A. c. Sofovich, Gerardo y otros”. Buenos Aires, julio 7 de 1992, cons. 16 y 19 del voto de mayoría

<sup>119</sup> CSJN, “Ekmekdjian, Miguel A. c. Sofovich, Gerardo y otros”. Buenos Aires, julio 7 de 1992, cons.20 voto mayoría

*preceptos convencionales en la medida en que el Estado Argentino reconoció la competencia de la Corte Interamericana para conocer en todos los casos relativos a la interpretación y aplicación de la Convención Americana”.*<sup>120</sup>

Ahora bien, además de lo ya dicho, la Corte IDH se ha referido también a la obligación de los estados de asegurar el efecto útil de sus obligaciones internacionales y, en particular, el deber que tienen los tribunales de justicia de realizar un análisis de convencionalidad de las normas locales. Así, en el caso “*Almonacid*” el tribunal regional asentó que:

*“La Corte es consciente que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de ‘control de convencionalidad’ entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.”*<sup>121</sup>

Este estándar fue reafirmado por la misma Corte en diversas ocasiones, como en el caso “*Fontev ecchia y D’amico vs. Argentina*” al entender, además, que:

*“...Los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están en la obligación de ejercer ex officio un “control de convencionalidad” entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el*

---

<sup>120</sup> CSJN, “Giroldi, H.D. y otro s/ recurso de casación”, 7 de abril de 1995, cons. 11.

<sup>121</sup> Corte IDH, Caso “*Almonacid Arellano y otros Vs. Chile*”, sentencia de 26 de septiembre de 2006, párr. 124.

*marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana*".<sup>122</sup>

Por su parte, la Corte Suprema también ha desarrollado el deber judicial específico de ejercer un control de convencionalidad, para asegurar la efectividad de los derechos garantizados en tratados internacionales ratificados por la Argentina, advirtiendo que la jurisprudencia de la Corte Interamericana posee un valor paradigmático para la labor de interpretación de la Convención Americana de los jueces de los Estados parte. Así, en el precedente Mazzeo (Fallos: 330:3248), afirmó que:

*la interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos debe guiarse por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Se trata de una insoslayable pauta de interpretación para los poderes constituidos argentinos en el ámbito de su competencia y, en consecuencia, también para la Corte Suprema de Justicia de la Nación, a los efectos de resguardar las obligaciones asumidas por el Estado argentino en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos.*<sup>123</sup>

Mientras, en el fallo Rodríguez Pereyra (Fallos 335:2333) esta Corte ha dicho que:

*los órganos judiciales de los países que han ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos están obligados a ejercer, de oficio, el control de convencionalidad, descalificando las normas internas que se opongan dicho tratado.*<sup>124</sup>

Por su parte, cabe recordar, que el control de convencionalidad desarrollado en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia involucra el texto de los tratados, la jurisprudencia de los organismos internacionales y las normas y principios de desarrollados por órganos de las Naciones Unidas, como los ya citados principios

---

<sup>122</sup> Corte IDH, Caso "Fontevicchia y D'amico vs. Argentina", Sentencia de 29 de noviembre de 2011, párr. 93.

<sup>123</sup> CSJN, "Mazzeo, Julio Lilo y otros s/ rec. de casación e inconstitucionalidad" 13 julio 2007, cons. 20.

<sup>124</sup> CSJN, "Rodríguez Pereyra, Jorge Luis otra c/ Ejército Argentino s/ daños y perjuicios" 27 de noviembre de 2012, cons. 12

y directrices de Naciones Unidas sobre Uso de armas de fuego, entendiendo estos instrumentos como parte del corpus juris internacional.

## **XI. REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE AMPARO**

La acción de amparo colectivo que interponemos cumple con los requisitos de admisibilidad estipulados en la Ley 16.986, a saber:

### **Acto u omisión ilegal y manifiesta**

Los artículos e incisos específicos del Reglamento aprobado por Resolución ministerial puesta en crisis, implican un actuar estatal manifiestamente ilegal ya que amenaza el derecho a la vida y a la integridad física reconocidos en la Constitución Nacional y en tratados internacionales de derechos humanos ratificados por la República Argentina, al reglamentar de manera ilegítima, inconstitucional e irrazonable, las facultades de las fuerzas de seguridad federales para la utilización de armas de fuego, desconociendo los principios universalmente aceptados de uso de armas de fuego, así como las obligaciones de respeto y garantía de los derechos a la vida e integridad personal que pesan sobre el Estado.

### **Contemporaneidad en el accionar**

Conforme lo previsto por el art. 2 de la Ley 16.986, la presente acción es promovida en tiempo y forma, dentro del plazo de 15 días hábiles posteriores a la fecha en que el acto administrativo fue publicado en el Boletín Oficial, el día 3 de diciembre de 2018.

### **Lesión actual o inminente**

A partir de su promulgación, el Reglamento de uso de armas aprobado por la Resolución 956/2018 es una amenaza concreta de derechos humanos y derechos individuales homogéneos de todas aquellas personas del país que puedan ser afectadas en su derecho a la vida o integridad física como consecuencia del uso de armas de fuego por parte de las fuerzas de seguridad federales, en cumplimiento de las condiciones establecidas en el Reglamento impugnado, razón que justifica el uso del amparo como herramienta procesal idónea para evitar la concreción de daños de imposible reparación ulterior.

Como se explicará con más detalle al analizar los antecedentes de hecho y de derecho de esta acción judicial, la amenaza es actual, total y ubicua. En todo momento y en todo

lugar, las y los habitantes del país podemos estar alcanzados por la acción de las fuerzas de seguridad que guíen su comportamiento de hacer uso de su arma de fuego, conforme los artículos e incisos concretamente impugnados por esta acción judicial.

### **Remedio judicial más idóneo**

Las disposiciones específicas que aquí se critican e impugnan contenidas en el Reglamento aprobado por la Resolución 956/18 son manifiestamente contradictorias con normas constitucionales y convencionales y desde su entrada en vigencia, el pasado 4 de diciembre de 2018.

La norma administrativa impugnada es plenamente ejecutable y las/os oficiales de las fuerzas de seguridad federales se encuentran obligadas a cumplirlas, en perjuicio de los derechos de todo el resto de la sociedad. No existe remedio judicial más idóneo que esta acción de amparo preventiva y colectiva, iniciada para evitar la vulneración de derechos humanos que resultaran de imposible reparación ulterior.

Si esta parte debiera someterse a un proceso con plazos ordinarios, jamás podría hallar una respuesta en un tiempo adecuado, en condiciones que la norma impugnada está plenamente vigente y resulta obligatoria para las fuerzas. La situación se agrava aún más si tenemos en cuenta que los derechos conculcados son de imposible reparación ulterior. Es por ello que esta acción de amparo es la garantía constitucional idónea frente al avasallamiento concreto de estos derechos. Por otra parte, más allá de lo dicho o lo que diremos en esta presentación, no existe remedio judicial más idóneo, para resguardar de manera preventiva el derecho a la vida y a la integridad física, en tanto de aplicarse tal reglamento en los supuestos aquí impugnados, no habría reparación posible. Los remedios que pueden ofrecer las instancias judiciales, una vez que el Reglamento se aplique están vinculados a la determinación de responsabilidades penales de los funcionarios policiales, o incluso, acciones de carácter civil, de funcionarios policiales, o del Estado, pero la vulneración del derecho a la vida o la integridad física estarán consumadas.

## **XII. REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN COLECTIVA DE AMPARO COMO ÚNICA VÍA DE PROTECCIÓN EFECTIVA DE DERECHOS HUMANOS Y DERECHOS INDIVIDUALES HOMOGÉNEOS**

A pesar de que la tutela colectiva de derechos se encuentra expresamente reconocida en la Constitución Nacional, no existe una regulación sistemática y sus principios se han ido construyendo a lo largo de los años principalmente por medio de la jurisprudencia de la CSJN (Fallos: 323:1339 (*"Benghalensis"*), 325:524 (*"Mignone"*), 328:1146 (*"Verbitsky"*), entre otros).

El abordaje de este tipo de acciones tuvo un punto de inflexión en 2009 con la sentencia en el caso “Halabi” (Fallo 332:111), en que la CSJN delineó los elementos de las acciones colectivas que tienen por objeto derechos de incidencia colectiva referidos a intereses individuales homogéneos y los presupuestos para su procedencia, profundizada luego en fallos como “PADEC” (Fallos 3361:236), “Unión de Usuarios y Consumidores” (Fallos 340:1346), “Kersich” (Fallos 337:1361), “Comunidad Eben-Ezer” (Fallos 331:2119), entre muchos.

En “Halabi”, la CSJN advirtió que el “caso” tiene una configuración típica diferente en cada uno de los supuestos del artículo 43 de la Constitución Nacional, dependiendo de si se trata de derechos individuales, de incidencia colectiva que tienen por objeto bienes colectivos o de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos.

En el caso de estos últimos, se trata de la afectación de una pluralidad de derechos subjetivos enteramente divisibles, aunque homogéneos porque tienen una causa común. Hay un hecho, único o continuado, que provoca la lesión a todos ellos y, por lo tanto, es identificable una causa fáctica homogénea. Respecto de esto, la CSJN estableció que:

*“la procedencia de este tipo de acciones requiere la verificación de una causa fáctica común, una pretensión procesal enfocada en el aspecto colectivo de los efectos de ese hecho y la constatación de que el ejercicio individual no aparece plenamente justificado. Sin perjuicio de lo cual, también procederá cuando, pese a tratarse de derechos individuales, exista un fuerte interés estatal en su protección, sea por su trascendencia social o en virtud de las particulares características de los sectores afectados.”<sup>125</sup>*

### **Afectación de una pluralidad de derechos subjetivos**

En la acción de amparo colectivo preventivo iniciada se pretende la tutela judicial efectiva de los derechos a la vida y la integridad física, que se encuentran amenazados por los artículos e incisos específicos que se impugnan. Todos estos derechos son esencialmente individuales y enteramente divisibles.

### **Causa fáctica homogénea**

---

<sup>125</sup> CSJN, “Halabi, Ernesto c/ P.E.N. - ley 25.873, dto. 1563/04 s/ amparo ley 16.986”, 24 de febrero 2009, Fallos 332:111, cons. 12 y 13

En tanto norma administrativa de alcance general, la Resolución 956/18 y en particular, los artículos 2, inc. a, b, c y d y el 5, inc. b, c., c.1 y d, del Reglamento aprobado por dicha resolución, resulta ser un hecho, único o continuado que se constituye como aquella circunstancia fáctica/jurídica que lesiona a un número importante de personas de forma tal que torna impracticable el impulso de un litisconsorcio.

En efecto, la entrada en vigencia de esta norma implica una amenaza real y concreta sobre el derecho a la vida y la integridad física y, por lo tanto, un incumplimiento de las obligaciones en materia de prevención asumidas por el Estado argentino en el marco del artículo 4 y 5 de la CADH, en relación con el 1.1. y en el art. 6 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, de todas las personas que puedan estar alcanzadas por la aplicación de los inc. del Reglamento aquí impugnado, por parte de las/los integrantes de las fuerzas de seguridad federales.

En este punto es importante destacar que la CSJN ha advertido que la “*singularidad propia*” de cada uno de los afectados individualmente, que podrían tener afectaciones de distinta naturaleza por la causa fáctica homogénea, no es “*refractaria –sin más- al rasgo de homogeneidad fáctica y normativa que habilita la vía intentada.*”<sup>126</sup>

Es decir, la singular afectación que puede implicar para cada una de las personas afectadas por el uso de armas de fuego en cumplimiento del Reglamento de uso de armas aprobado mediante la Resolución 956/18, no obsta a la verificación de una causa fáctica homogénea que provoca una lesión a una pluralidad relevante de derechos individuales.

### **Pretensión enfocada en los aspectos comunes del conflicto**

La CSJN ha advertido que la pretensión debe estar concentrada en los efectos comunes y no en lo que cada individuo puede peticionar, de manera tal que “*la existencia de causa o controversia, en estos supuestos, no se relaciona con el daño diferenciado que cada sujeto sufra en su esfera, sino con los elementos homogéneos que tiene esa pluralidad de sujetos al estar afectados por un mismo hecho.*”<sup>127</sup>

La pretensión de esta parte se enfoca en los efectos comunes y homogéneos sufridos por el colectivo representado como consecuencia de la publicación de Resolución 956/18 y la aprobación del Reglamento, y en particular, de los artículos e incisos de aquellos que aquí se impugnan.

---

<sup>126</sup> CSJN, “*Unión de Usuarios y Consumidores c Peugeot Citroen S.A.*” 26 septiembre 2017, Fallos 340:1346, cons. 5

<sup>127</sup> CSJN, “*PADEC c/ Swiss Medical S.A. s/ nulidad de cláusulas contractuales*”, 21 de agosto 2013, Fallos: 336:1236, cons. 10.

La acción que aquí interponemos solicita la declaración de ilegalidad, inconstitucionalidad e irrazonabilidad de los aspectos comunes en la aplicación de los artículos e incisos identificados de un acto administrativo de alcance general que afecta de manera actual e inminente derechos y garantías de una pluralidad de sujetos. En lo que hace a los distintos daños individuales que cada miembro del grupo pudiere sufrir, aclaramos que no forman parte del presente reclamo.

### **Improcedencia del reclamo individual**

Respecto de la afectación de derechos de incidencia colectiva, en clave preventiva, referentes a intereses individuales homogéneos, la CSJN señaló que se trata de casos en que *“la homogeneidad fáctica y normativa que lleva a considerar razonable la realización de un solo juicio con efectos expansivos de la cosa juzgada que en él se dicte”*<sup>128</sup>

En el caso de marras, la naturaleza y el objeto de la presente acción (preventiva y de amparo) determinan la necesidad de ventilar el caso en forma colectiva. En efecto, el remedio que debe dictarse para evitar la vulneración de derechos necesariamente es colectivo en tanto beneficiaría a todas las personas que pueden ser afectadas por un procedimiento realizado por fuerzas de seguridad federales. Asimismo, la resolución de la presente causa en forma colectiva evita eventuales decisiones contradictorias.

La CSJN también ha dicho que *“de no reconocerse legitimación procesal a la demandante podría comprometerse seriamente el acceso a justicia de los integrantes del colectivo cuya representación se pretende asumir en autos”*<sup>129</sup>, pues con más razón se debe habilitar la jurisdicción tratándose de una acción en donde lo que se encuentra en riesgo es el derecho a la vida e integridad física de todo el colectivo representado y la acción individual se presenta como ilusoria e inefectiva.

De no habilitarse la vía colectiva, las personas que conforman el grupo afectado no contarán con una vía idónea y efectiva que les garantice evitar la concreción de daños de imposible o muy dificultosa reparación ulterior. No es dable pensar que las personas particulares deban presentarse cada cual ante los tribunales de justicia reclamando mediante acciones de amparo individuales de carácter preventivo la declaración de inconstitucionalidad de una norma como la puesta en cuestión.

---

<sup>128</sup> CSJN, *“Halabi, Ernesto c/ P.E.N. - ley 25.873, dto. 1563/04 s/ amparo ley 16.986”*, 24 de febrero 2009, Fallos 332:111, cons. 12

<sup>129</sup> CSJN *“Consumidores Financieros Asociación Civil p/ su defensa cl La Meridional Compañía Argentina de Seguros S.A. si ordinario”*, 24 de junio 2014, Fallos 337:762, cons. 5

Mucho menos posible sería suspender o invalidar los efectos de la Resolución 956/18 y del Reglamento que esta aprobó, sólo respecto de aquellos que individualmente comparecieran ante los tribunales ejerciendo una acción de amparo. Muy difícilmente los agentes de seguridad podrían distinguirlos al momento de hacer fuego con sus armas en cumplimiento de la resolución impugnada.

Exigir que cada una de las personas pasibles de ser objeto de uso de la fuerza por parte de los agentes de las fuerzas federales resulta, a todas luces, una exigencia desproporcionada y que en nada ayuda al objetivo constitucional de afianzar la justicia.

Como señalara la CSJN en reciente jurisprudencia, lo que aquí se pretende no es el aplacar las prácticas de contenido discriminatorio de manera individual cada vez que se verifiquen en un caso concreto, como podría ser la muerte arbitraria de una persona a manos de las fuerzas federales de seguridad, sino dar cuenta de la inconstitucionalidad y necesaria descalificación de la norma que concede alero a dichas prácticas. Es que hay situaciones en que *“resulta insuficiente invalidar la práctica sin hacer lo propio con la norma que la apaña”*.<sup>130</sup>

En el caso que nos convoca no existe otra vía idónea para asegurar la oportuna protección de los derechos a la vida e integridad personal, toda vez que una intervención individual resulta a todas luces de imposible cumplimiento y que una eventual acción *ex post*, una vez que verificado un daño concreto, no resultaría más que una respuesta tardía, e ineficaz ante un daño consumado, sobre el derecho a la vida e integridad física.

Lo que aquí se solicita al Sr. Juez es una tutela colectiva de derechos, toda vez que el único remedio posible para el caso es, forzosamente, de carácter colectivo.

Entonces, lo que se requiere mediante la presente acción es una tutela que, además de colectiva, es de carácter preventivo, toda vez que la ocurrencia de daños irreparables por la implementación de los artículos e incisos de la Resolución 956/18 y del Reglamento de uso del arma que se impugnan, se presenta como una amenaza constante, que puede ocurrir en cualquier momento y de parte de cualquier agente de las fuerzas federales.

Además, no se debe olvidar que más allá de la evidente obstaculización en el acceso a la justicia que implicaría el litigio individual, la CSJN afirmó que aun cuando se justifique el reclamo individual, la acción colectiva será de todas formas admisible en aquellos casos donde exista un fuerte interés estatal en la protección del derecho en pugna o

---

<sup>130</sup> “Castillo, Carina Viviana y otros c/ Provincia de Salta - Ministerio de Educación de la Prov. de Salta s/ amparo”, 12 de diciembre de 2017, Fallos 340:1795, cons. 20

cuando se trate de un grupo que ha sido tradicionalmente postergado o débilmente protegido.<sup>131</sup>

En particular, no caben dudas respecto de que existe un fuerte interés estatal en la protección de los derechos a la vida e integridad física, invocados a lo largo de esta presentación.

### **Consulta al registro público de procesos colectivos**

En carácter de declaración jurada informamos que no hemos iniciado procesos cuyas pretensiones guarden una sustancial semejanza en la afectación de derechos de incidencia colectiva.

### **XIII. LA PROCEDENCIA DE LA ACCION COLECTIVA PREVENTIVA, ART. 43 CN Y ART. 1711 DEL CÓDIGO CIVIL Y COMERCIAL DE LA NACION**

Este caso, como el Sr. Juez conoce, es un amparo colectivo preventivo, que busca evitar un daño inminente y no reparar el ya producido. Esto es lo que, precisamente, prevé el artículo 43, C.N. al garantizar el acceso expedito a la jurisdicción frente a todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que *“en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley”*.

La función preventiva de la acción de amparo hace a la esencia de su función protectoria puesto que malamente se podría hablar de una tutela judicial efectiva si el remedio judicial frente a un acto u omisión de los del artículo 43 C.N. solo llegara luego de que el daño se ha verificado en concreto. Esta función preventiva de la acción de amparo constitucional es especialmente importante cuando se trata de perjuicios de imposible o muy difícil reparación ulterior, como es el uso de armas de fuego contra de las personas.

En este punto conviene tener en cuenta que al sancionar el Código Civil y Comercial de la Nación (en adelante, CCyC) el Congreso Nacional adoptó como un principio central de *“deber de prevención del daño”*, e incluyó para asegurar su efectividad, una acción específica destinada a prevenir los daños que previsiblemente se puedan verificar. Así, dispuso en su artículo 1.711 que:

*“La acción preventiva procede cuando una acción u omisión antijurídica hace previsible la producción de un daño, su*

---

<sup>131</sup> CSJN, "Halabi, Ernesto c/ P.E.N. - ley 25.873, dto. 1563/04 s/ amparo ley 16.986", 24 de febrero 2009, Fallos 332:111, cons.13.

*continuación o agravamiento. No es exigible la concurrencia de ningún factor de atribución.”*

Por otra parte, el Código Civil estableció que estarán legitimados para accionar en estos casos aquellos que acrediten un interés razonable en la prevención del daño y que la sentencia que admita la acción podrá ordenar de forma definitiva o provisoria, obligaciones de dar, hacer o no hacer (arts. 1.712 y 1.713).

Mediante esta acción se apunta a salvaguardar el contenido de la función preventiva por medios de estándares sencillos y precisos, que aseguren la tutela efectiva de derechos frente a la inminencia un daño. Ello, sobre la base de la legitimación acreditada que tienen las asociaciones aquí actoras.

Respecto del contenido y alcance de esta nueva acción incorporada en el CCyC, se ha advertido que:

*“La acción preventiva no solamente va a proteger los derechos individuales, patrimoniales o no, sino también los derechos de incidencia colectiva, transformándose en una herramienta indispensable para proteger los bienes que pertenecen a la comunidad.”<sup>132</sup>*

Esta acción, por cierto, es procedente cuando lo que se encuentra en riesgo sean derechos personalísimos o derechos humanos como el derecho a la vida y a la integridad física.

En particular, luego de recordar la inviolabilidad de la persona humana (art. 52), el CCyC garantiza que las personas humanas **“que de cualquier modo resulte menoscabada en su dignidad personal”** podrá **“reclamar la prevención y reparación de los daños sufridos”** (art. 53, el destacado nos pertenece).

Lo que el constituyente y el legislador buscan mediante el establecimiento de vías de acceso expeditas y preventivas a la jurisdicción, es la preservación oportuna e idónea de bienes jurídicos cuya protección sustantiva no admite dudas, aunque todavía el perjuicio concreto e individualizado no se hubiera producido.

---

<sup>132</sup> Hijano, Agustín, “La Función Preventiva en el Nuevo Código Civil y Comercial.” Informe Ambiental Anual 2016, FARN.

#### **XIV. REMEDIO SOLICITADO EN LA PRESENTE ACCION DE AMPARO COLECTIVO POR VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS Y DERECHOS INDIVIDUALES HOMOGENEOS**

En función de todo lo expuesto, se solicita la declare la inconstitucionalidad, ilegalidad e irrazonabilidad de los artículos 2, incisos “a”, “b”, “c” y “d”; y 5, incisos “b”, “c.1.”, “f” y “g” del Reglamento aprobado por la Resolución 956/2018.

#### **XV. BENEFICIO DE LITIGAR SIN GASTOS**

La acción colectiva es una herramienta que permite a la comunidad llevar a cabo un control sobre la actividad estatal frente a afectaciones de derechos que pueden tener efectos sobre un grupo masivo de personas y en condiciones en que el litigio individual no se presenta como un mecanismo idóneo para su salvaguarda.

Pues bien, el acceso a la justicia efectivo exige la habilitación de mecanismos idóneos que permitan a los afectados ingresar a los estrados judiciales en tiempo y forma en procura de sus derechos lesionados. En este punto, no contar con el beneficio de justicia gratuita se erige como un importante obstáculo a la hora de afrontar un litigio de estas características.

Por los motivos expuestos y teniendo en cuenta el fuerte interés estatal que existe en la protección de los derechos humanos puestos en peligro y la procedencia de la tutela colectiva de los derechos afectados, solicitamos a V.S. nos conceda el beneficio de justicia gratuita.

#### **XVI. PRUEBA**

##### **Informativa**

Con el objeto de que VS pueda realizar un análisis circunstanciado de los fundamentos y objetivos de la norma atacada, entendemos conveniente se ordene a la accionada acompañar las actuaciones administrativas, impulsadas por el Ministerio de Seguridad o la dependencia que corresponda, que hayan llevado a la adopción de la resolución 956/18.

##### **Documental**

- Copia simple estatuto del Centro de Estudios Legales y Sociales
- Poder general a favor de Diego Ramón Morales

- Poder general a favor de Paula Litvachky
- Copia simple Resolución 34/169 de la Asamblea General de Naciones Unidas mediante la cual se aprobó el Código de Conducta para Funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley, el 17 de diciembre de 1979
- Copia simple de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, adoptados por el Octavo Congreso de la Organización de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana, Cuba, del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990 (ONU Doc. A/CONF.144/28/Rev.1, 112 -1990)
- Manual de Defensa Policial (2017) - Ministerio de Seguridad de la Nación
- Manual de Capacitación en el Uso Racional de la Fuerza (2015) - Ministerio de Seguridad de la Nación
- Ley Nacional 13060 del año 2014 de Brasil
- La Circular Interna 1546 sancionada en 2013 de Chile
- Decreto 4221/ 2018 de Chile
- Resolución 2903 de Colombia
- Regulación policial N° 06.02.14 del año 2007 "Uso de armas de fuego" Sección 2ª de Israel
- Código Penal - Sección XXV de Canadá

## **XVII. RESERVA DEL CASO FEDERAL**

Eventualmente, para el caso de que se rechace el planteo interpuesto, hacemos formal reserva de caso federal por encontrarse en juego derechos y garantías fundamentales de todo Estado de Derecho, entre las cuales se encuentran el principio de división de poderes (art. 1, 99 y 75 C.N.) el derecho a la vida y a la integridad física (arts. 75, inc. 22, C.N.; arts. 1, 4.1, 4.3, 4.5 y 5.1 CADH; art. 6 PIDCyP; art. 3 DUDH; art. 1DADDH), la obligación del Estado de adoptar medidas para garantizar la efectividad de los derechos humanos (arts. 31 y 75, inc. 22, C.N.; arts. 1 y 2, CADH, art. 2.2 PIDCyP; art. 2.1 PIDESC, arts. 26 y 27 Convención de Viena sobre el derecho de los tratados), el deber de brindar especial protección a los niños, niñas y adolescentes (art. 75.23 C.N.; art. 19, CADH, arts. 2 y 6 de la CDN), el principio de máxima taxatividad legal y legalidad formal (arts. 18; 19 y art. 75, inc. 22, C.N.; arts. 1, 2 y 9, CADH-; y arts. 2 y 9.1, PIDCyP), el principio de no regresividad en la protección y garantía de los derechos humanos (arts. 75, inc. 22 e inc. 23, CN; art. 26, CADH; y art. 2.1, PIDESC) y la vigencia efectiva del principio de igualdad y no discriminación (arts. 16 y 75.22 CN, 1 y 24 CADH, 2.1 y 26 PIDCyP, 2.2 PIDESC, 7 DUDH y 2 DADDH).

## **PETITORIO**

Por las consideraciones de hecho y derecho expuestas a lo largo del presente, esta parte solicita al Sr. Juez:

1. Tenga por presentada, en legal tiempo y forma, esta acción de amparo.
2. Certifique la presente como acción colectiva, nos designe como adecuados representantes del colectivo identificado y ordene la inscripción de este amparo colectivo en el Registro Públicos de Procesos Colectivos.
3. Se tenga por presentado el pedido de beneficio de litigar sin gastos, para su oportunidad
4. Tenga por producida la documental acompañada y ordene a la parte demandada a que acompañe la documentación requerida.
5. Oportunamente, como pretensión de fondo y en los términos del remedio solicitado, se declare la inconstitucionalidad, ilegalidad e irrazonabilidad de los artículos 1 y 2 de la Resolución 956/2018; y, en particular, los artículos 2, incisos "a", "b", "c" y "d"; y 5, incisos "b", "c.1.", "f" y "g" del Reglamento General para el Empleo de las Armas de Fuego por parte de los Miembros de las Fuerzas Federales de Seguridad por ella aprobado, en tanto resulta ser una decisión del Poder Ejecutivo Nacional contraria a los derechos y libertades garantizadas a nivel constitucional e internacional y que implica un exceso en sus facultades e invade las facultades legislativas y judiciales.
6. Tenga por formulada la reserva del caso federal.

Provea V.S. de conformidad que,  
**QUE ES DERECHO**