JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO Nº 2 (TURNO)
***"CORREPI, Bregman Myriam y otro c/ GCBA s/ Medida Autosatisfactiva"* y**
"Asociación Civil Nace un Derecho y otro c/ GCBA s/ Medida Autosatisfactiva"

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 04 de diciembre de 2018.-

Resolución a las demandas incoadas en el día de la fecha en el turno del fuero CAyT:

I. Ténganse por presentadas a las Dras. Myriam Bregman y María del Carmen Verdú, en el carácter invocado en la presente demanda, y a Carla Lacorte, por derecho propio, por denunciados los domicilios reales y por constituidos los domicilios procesales indicados

Agréguese la documental acompañada, ténganse presentes la reservas efectuadas y las autorizaciones conferidas, haciéndose saber a los presentantes que el retiro de copias de escritos por parte de las personas autorizadas importará la notificación del traslado conferido respecto de aquellos (art. 118 del Código CAyT).

II. Téngase por presentado a Herán Roberto Mirasole por su propio derecho y en carácter de Presidente de la "Asociación Civil Nace un Derecho", y por constituido el domicilio procesal indicado,

Agréguese la documental acompañada, y ténganse presentes las reservas efectuadas.

III. AUTOS Y VISTOS:

1. Hechos expuestos en la demanda iniciada por Myriam Bregman y otros.

Se presentan **Myriam Bregman,** abogada referente del Centro de Profesionales por los Derechos Humanos (CEPRODH) y Presidenta de la Comisión Especial de Seguimiento y Prevención de la Violencia Institucional de la Legislatura de la CABA, **María del Carmen Verdú,** abogada referente de la Coordinadora contra la Represión Policial (CORREPI) y **Carla Lacorte,** con el patrocinio letrado del Dr. Matías

Aufieri, solicitan habilitación de turno judicial e interponen **acción de amparo** contra el **Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires,** en los términos de los arts. 14 de la Constitución local y 43 de la Constitución Nacional, con el objeto de que se declare **la nulidad de la Resolución 956/18 del Ministerio de Seguridad de la Nación** (en adelante la Resolución) **mediante la cual se aprobó el Reglamento General para el Empleo de las Armas de Fuego por parte de los miembros de las fuerzas federales de seguridad.**

Igualmente peticionan que, con carácter urgente se dicte como medida cautelar la suspensión de la resolución, y se ordene al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires abstenerse de aplicar lo allí dispuesto.

Asimismo, requieren que dicha medida surta efectos hasta tanto se dicte sentencia respecto de la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de la Resolución.

Manifiestan que con fecha 27 de noviembre de 2018 se emitió la Resolución 956/18 que dispone: *"Artículo 1°.- Apruébase el REGLAMENTO GENERAL PARA EL EMPLEO DE LAS ARMAS DE FUEGO POR PARTE DE LOS MIEMBROS DE LAS FUERZAS FEDERALES DE SEGURIDAD..."*.

Ponen de resalto que el anexo I que acompaña la Resolución incluye el Reglamento que dispone los casos en que policías y miembros de las fuerzas de seguridad pueden usar armas de fuego y explican que del articulado se desprende que se autoriza a los agentes a *"usar las armas letales sin necesidad de dar la voz de alto y sin agresión directa previa"*. Agregan que dentro de los casos para su uso también se consignan *"defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o de lesiones graves"* o *"para impedir la comisión de un delito particularmente grave, que presente peligro inminente para la vida o la integridad física de las personas"*, entre otros, situaciones tales, que podrían representar claramente un uso arbitrario y discrecional.

Exponen que lo dispuesto en la Resolución vulnera derechos y garantías reconocidos en la Constitución Nacional y Tratados Internacionales, específicamente el derecho a la vida y a la integridad física de las personas, al tiempo que resulta ser un compilado de las excusas o intentos de justificación que manifiestan los agentes de las fuerzas de seguridad en numerosos *"casos de gatillo fácil"*.

En ese contexto, entienden que esta acción resulta el medio judicial más idóneo para salvaguardar los derechos a la vida y a la integridad física, los que se verían violentados por la aplicación de la Resolución, en tanto ésta consagra un reglamento arbitrario y discrecional para el uso de armas de fuego por parte de las fuerzas de seguridad.

2. A fs. 10 se presenta **Nicolás del Caño,** en su carácter de Diputado Nacional, también con el patrocinio letrado del Dr. Matías Aufieri, y adhiere a la presentación efectuada por las actoras.

3. Hechos expuestos en la demanda iniciada por la Asociación Civil Nace un Derecho y otro.

A fs. 33/49 se presenta **Hernán Roberto Mirasole,** por derecho propio y en el carácter de Presidente de la **Asociación Civil Nace un Derecho,** con el patrocinio letrado de las Dras. Gabriela Vestel y Noelia Lezcano, solicitan la habilitación de días y horas inhábiles e interponen **acción de amparo** contra el **Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires,** con el objeto de que se declare la inaplicabilidad de la Resolución 956/18 del Ministerio de Seguridad de la Nación y su Reglamento General para el Empleo de las Armas de Fuego por parte de los miembros de las fuerzas federales de seguridad.

Igualmente peticiona que, con carácter urgente se dicte como medida cautelar la suspensión de la Resolución, y se ordene al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires abstenerse de aplicar lo allí dispuesto en el ámbito de la Ciudad.

Explica que el requerimiento de que se declare la inaplicabilidad de la Resolución en el ámbito de la Ciudad tiene por objeto evitar la vulneración de la autonomía de esta Ciudad y proteger la vida de los ciudadanos.

Realiza una enumeración de las acciones desplegadas en el marco de la declaración de Emergencia de Seguridad Pública aprobada por el decreto 228/2016 y prorrogada por el decreto 50/2017.

Finalmente fundan su legitimación, así como los requisitos que hacen a la tutela anticipada que solicitan.

Y CONSIDERANDO

I. <u>Conexidad</u>

Cabe destacar que, a las 18:00 horas del día de la fecha, dentro del régimen de turno previsto en la resolución 2/2013 del Consejo de la Magistratura de esta Ciudad, fueron iniciados los autos caratulados "***Bregman Myriam y otros c/ GCBA s/ Amparo***", por la doctora Myriam Bregman, abogada referente del Centro de Profesionales por los Derechos Humanos (CEPRODH) y en el carácter de Presidenta de la Comisión Especial de Seguimiento y Prevención de la Violencia Institucional de la Legislatura de la CABA, María del Carmen Verdú, abogada referente de la Coordinadora contra la Represión Policial (CORREPI), Carla Lacorte en su rol de habitante de esta Ciudad, y el Diputado Nacional Nicolás del Caño, contra el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en los términos de los arts. 14 de la Constitución local y 43 de la Constitución Nacional. Ello con el fin de, en primer término solicitar la habilitación de turno judicial, y en segundo término, que se declare la nulidad de la Resolución 956/18 del Ministerio de Seguridad de la Nación, emitida en fecha 27 de noviembre del corriente, mediante la cual se aprueba el Reglamento General para el Empleo de las Armas de Fuego por parte de los miembros de las fuerzas federales de seguridad.

Por otra parte, a las 20:12 horas, también del día de la fecha y bajo las mismas condiciones señaladas *ut supra,* el doctor Hernán Roberto Mirasoles, Presidente de la Asociación Civil Nace un Derecho, inició los autos caratulados "***Asociación Civil Nace un Derecho y otro c/ GCBA s/ Amparo***", cuyo objeto radica en que se declare la inaplicabilidad de la resolución n° 956/2018 y su reglamento dentro del ámbito de esta Ciudad.

De la lectura de ambos expedientes, se colige fácilmente la presencia de elementos comunes que revelan la conexidad entre las causas bajo estudio.

En efecto, nótese que el objeto de dichos actuados, se encuentran dirigidos a que se declare la inaplicabilidad dentro del ámbito geográfico de la Ciudad de

la Resolución n° 956/2018 dictada el 27/11/2018, emanada por el Ministerio de Seguridad de la Nación,.

De ello deriva que la decisión que se adopte en una de ellas tendrá indefectiblemente incidencia en el resultado de la otra.

Por tal razón, teniendo en cuenta la similitud de las pretensiones, su complejidad, premura, como así también la urgencia que merecen las causas iniciadas dentro de este régimen excepcional, corresponderá que la resolución que aquí se dicte impacte en ambos obrados.

II. Habilitación de la instancia en días y horas inhábiles.

Previo a analizar la legitimación procesal de los peticionarios así como la procedencia de la petición cautelar traída a juicio, corresponde pronunciarme respecto del pedido de habilitación de instancia en días y horas inhábiles.

Al respecto cabe señalar que la situación denunciada en autos se sustenta en la posible conculcación de derechos fundamentales a la vida y a la integridad física de todos los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires.

Así, resulta trascendente analizar cuál es la posibilidad de que las fuerzas federales de seguridad y defensa actúen en el ámbito de la CABA, bajo la operatoria del novel Reglamento General para el Empleo de las Armas de Fuego por Parte de los Miembros de las Fuerzas Federales de Seguridad estatuido con vigencia desde el día de hoy por conducto de la Resolución 956/2018, dictada por la Dra. Patricia Bullrich en su carácter de Ministra de Seguridad de la Nación.

De tal modo, se delinearán los ámbitos de actuación de las distintas fuerzas de seguridad, lo cual además de clarificar la atendibilidad del planteo, servirá de guía para establecer las pautas que se dispondrán en el presente decisorio.

1. En tal contexto es necesario recordar la ley nacional nº 24.059 de Seguridad Interior (LSI) establece las bases jurídicas, orgánicas y funcionales del sistema

de planificación, coordinación, control y apoyo de la fuerza policial nacional a fin de garantizar la seguridad interior.

Tal norma conceptualiza en su art. 2 a la seguridad interior como *"la situación de hecho basada en el derecho en la cual se encuentran resguardadas la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías y la plena vigencia de las instituciones del sistema representativo, republicano y federal que establece la Constitución Nacional"*, mientras que en el art. 3 establece que tales objetivos se alcanzan a través de *"empleo de los elementos humanos y materiales de todas las fuerzas policiales y de seguridad de la Nación"*. A su vez, el art. 7º reza que el sistema de seguridad interior está integrado por *"a) El Presidente de la Nación; b) Los gobernadores de las provincias que adhieran a la presente ley; c) El Congreso Nacional; d) Los ministros del Interior, de Defensa y de Justicia; e) La Policía Federal, la Policía de Seguridad Aeroportuaria y las policías provinciales de aquellas provincias que adhieran a la presente; f) Gendarmería Nacional y Prefectura Naval Argentina"*.

Particularmente, el art. 5º dispone que "[l]*a seguridad interior, de conformidad con los principios derivados de la organización constitucional, se encuentra reglada mediante leyes nacionales y provinciales referidas a la materia, con vigencia en cada jurisdicción y por la presente ley, que tendrá carácter de convenio, en cuanto a la acción coordinada interjurisdiccional con aquellas provincias que adhieran a la misma"*. Por su lado, la CABA adhirió a la norma en cuestión mediante ley local nº 5.688, art. 15.

A su turno la LSI prevé en sus arts. 19º y 20º la obligatoria cooperación y actuación supletoria entre las distintas fuerzas policiales y de seguridad, facultando a sus efectos a actuar en jurisdicción atribuida a otras en persecución de delincuentes, sospechosos de delitos e infractores o para la realización de diligencias urgentes relacionadas con su función, cuando esté comprometido el éxito de la investigación, debiendo darse inmediato conocimiento al Ministerio del que dependen y a la fuerza titular de la jurisdicción.

Y principalmente ostentan gran importancia los arts. 23 y 24 al establecer lo siguiente:

Art. 23: "[e]*l empleo de las fuerzas de seguridad y policiales nacionales fuera del ámbito de las normas que reglan la jurisdicción federal estará estrictamente sujeto al cumplimiento de alguno de los siguientes supuestos: a) Cuando estén en peligro colectivo la vida, la libertad y el patrimonio de los habitantes de una región determinada; b) Cuando se encuentran gravemente amenazados en todo el país o en una región determinada del mismo, los derechos y garantías constitucionales o la plena vigencia de las instituciones del sistema representativo, republicano y federal; c) En situación de desastre según los términos que norman la defensa civil".*

Art. 24: "[p]*roducidos los supuestos contemplados en el artículo precedente, el gobernador de la provincia donde los hechos tuvieren lugar podrá requerir al Ministerio de Seguridad el concurso de los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad del Estado nacional, a fin de dominar la situación. Se dará al Comité de Crisis la intervención que le compete, de acuerdo a lo normado en la presente ley.* ***Sin requerimiento del gobierno provincial, no podrán ser empleados en el territorio provincial los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad del Estado nacional sino una vez adoptadas las medidas prescritas en los artículos 6° y 23 de la Constitución Nacional, o bien por orden de la justicia federal"*** (el destacado es propio).

De esa simple conjugación normativa se puede ya establecer una primera conclusión. De configurarse graves situaciones de vulneración de la seguridad pública, la plena vigencia de las instituciones o en situación de desastre, a requerimiento del gobernador de la provincia donde los hechos tuvieren lugar, podrá disponerse el concurso de los cuerpos policiales locales y fuerzas de seguridad del Estado Nacional.

2. Ahora bien hasta la reforma constitucional de 1994, el Presidente de la Nación designaba al jefe administrativo del distrito federal (luego Ciudad de Buenos Aires). La reforma sancionada, como ya es sabido concedió un nuevo estatus a la Capital, garantizándole un gobierno autónomo.

Posteriormente, en 1995 se sancionó la ley nacional 24.588 (conocida como Ley Cafiero), dictada a los efectos de resguardar los intereses del Estado Nacional en la Ciudad de Buenos Aires.

En lo que aquí nos convoca, en su art. 7 estableció que "[e]*l Gobierno nacional ejercerá en la Ciudad de Buenos Aires, mientras sea Capital de la República, sus funciones y facultades en materia de seguridad con la extensión necesaria para asegurar la efectiva vigencia de las normas federales.* ***El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires ejercerá las funciones y facultades de seguridad en todas las materias no federales. El Gobierno nacional las seguirá ejerciendo hasta tanto aquel ejercicio sea efectivamente asumido por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires"*** (el destacado es propio).

Luego, a finales del año 1996 y en virtud de la autonomía reconocida constitucionalmente por la Carta Maga nacional en el art. 129, **la CABA sanciona su propia Constitución**, cuyo art. 34 dispone que *"**La seguridad pública es un deber propio e irrenunciable del Estado y es ofrecido con equidad a todos los habitantes.** El servicio estará a cargo de una policía de seguridad dependiente del Poder Ejecutivo, cuya organización se ajusta a los siguientes principios: 1. **El comportamiento del personal policial debe responder a las reglas éticas para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, establecidas por la Organización de las Naciones Unidas**.* [...] *El Gobierno de la Ciudad coadyuva a la seguridad ciudadana desarrollando estrategias y políticas multidisciplinarias de prevención del delito y la violencia, diseñando y facilitando los canales de participación comunitaria"* (el destacado es propio).

A la luz de las dos normas mencionadas en este punto, la dinámica de actuación de las fuerzas policiales en jurisdicción local ha tenido un vuelco trascendental a partir del año 2008, cuando fue sancionada la **ley local 2.894 mediante la cual la Ciudad creó su propia Policía de la Ciudad (otrora Policía Metropolitana) para ejercer las funciones de seguridad en el territorio de la CABA**.

Más recientemente, en **el año 2016 se sancionó la ley 5.688 (Sistema Integral de Seguridad Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires)** cuyo art. 68 crea ***"la Policía de la Ciudad de Buenos Aires, que cumple con las funciones de***

seguridad general, prevención, conjuración, investigación de delitos, protección y resguardo de personas y bienes, y de auxiliar de la Justicia"; mientras que el art. 69 consigna que "**[l]*a Policía de la Ciudad es una institución civil armada, jerarquizada profesionalmente, depositaria de la fuerza pública del Estado en el ámbito de la Ciudad con excepción de los lugares sujetos a jurisdicción federal***" (el destacado es propio).

De tal modo, del encuentro armónico de las normas referidas se extrae que la República Argentina ha adoptado un régimen republicano y federal de gobierno, conformado por 23 provincias y esta Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las cuales cada una dicta su propia Constitución y organiza sus autoridades, conservando todas aquellas funciones y competencias que no hayan sido expresamente delegadas a las autoridades federales.

Es así que las provincias y la CABA poseen la responsabilidad de la seguridad en sus respectivos territorios, sin perjuicio de la competencia nacional respecto de los intereses federales. Ergo, si bien las políticas en la materia están atomizadas en las 24 jurisdicciones locales y la nacional, cada una supone un ámbito específico de actuación que a su vez será una valla de intervención de una fuerza ajena.

De esa manera lo ha interpretado la doctrina al enseñar que **la superposición de funciones de policía de seguridad entre la Nación y las provincias *"es tan sólo aparente, pues tanto la Policía Federal y la Gendarmería Nacional, como los organismos de la policía de seguridad de las provincias, se mueven dentro de su respectivo ámbito constitucional"*** (MARIENHOFF, Miguel S., *Tratado de Derecho Administrativo*, tomo IV, ed. Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1997, pág. 680) (el destacado es propio).

En este aspecto no caben dudas entonces que en el territorio de la Ciudad la materia referida a la seguridad se rige por la legislación local y es conducida por el Poder Ejecutivo en consonancia con las leyes sancionadas por la Legislatura y sus

reglamentaciones; el Estado Nacional –en lo que atañe a sus fuerzas policiales– sólo puede actuar en el territorio de la CABA en interés de materias federales o ante requerimiento expreso del Gobierno de la Ciudad.

Las derivaciones arribadas sirven en este momento, a fin de evidenciar que ya sea de manera permanente en defensa de intereses federales o eventualmente ante requerimiento de las autoridades locales, las fuerzas nacionales de policía y seguridad despliegan su accionar en el ámbito territorial de la CABA.

Es así que a las claras se suscita el extremo de urgencia denunciado que amerita la intervención de quien aquí suscribe, pues **desde hoy mismo podrá ser ejercido en esta Ciudad la reglamentación sobre uso de las armas de fuego, cuya validez se cuestiona, en desmedro eventual de la vida y de la integridad física de todos los ciudadanos**.

Se verifica así el primer requisito contenido en el artículo 1 del Anexo I de la resolución 2/2013 del Consejo de la Magistratura para la habilitación de la instancia en días y horas inhábiles (vida e integridad física).

Lo mismo cabe señalar respecto de la urgencia del caso, ya que la sola posibilidad de que se lleven adelante acciones que puedan afectar aquellos derechos permite tener por configurada dicha premura.

Agrava ello el hecho de que **de manera inmediata la Policía de la Ciudad podría adoptar en su actuación el mismo reglamento para el uso de las armas de fuego. Ello, en tanto de distintos medios periodísticos se desprende que la Ministra de Seguridad de la Nación, Dra. Patricia Bullrich, invitaría a las jurisdicciones locales a adoptar tal temperamento, mientras que ya lo estarían evaluando aceptar las autoridades de esta Ciudad (cfme. https://www.mdzol.com/politica/Bullrich-los-policias-estaban-en-inferioridad-de-condiciones-20181203-0134.html y https://www.clarin.com/politica/provincia-analiza-suma-protocolo-patricia-bullrich_0_Ln2heRgNH.html#cxrecs_s).**

Así, considero que se encuentran cumplidos en el *sub lite* la totalidad de los requisitos exigidos para la habilitación de días y horas inhábiles, por lo que corresponde que me aboque al tratamiento de la petición formulada con carácter de urgente.

A mayor abundamiento he de apuntar que, obviamente, **no escapa al conocimiento del suscripto el hecho de que la Ciudad de Buenos Aires coincide en su territorialidad con la Capital Federal**, circunstancia que pudiera engendrar al analista superfluo algún margen de dudas sobre las afirmaciones vertidas en torno a asignación de competencias policiales de las distintas fuerzas.

Sin embargo, para despejar cualquier incertidumbre al respecto resultan elocuentes las palabras vertidas por el Dr. Horacio Rosatti, al reflexionar lo siguiente:

*"**¿Cuál es el alcance de las restricciones impuestas a la Ciudad de Buenos Aires en tanto Capital Federal? ¿Cómo se compatibiliza tal federalización,** dispuesta por el artículo 3 de la Constitución Nacional y por la cláusula del artículo, 129 que reconoce a la Ciudad un gobierno autónomo `con facultades propias de legislación y jurisdicción` y con **un Jefe de Gobierno elegido directamente por sus vecinos?***

La reforma de 1994 permite extraer las siguientes conclusiones:

*1. **La federalización no involucra a `todo territorio´ y no rige `para todas las actividades´**, puesto que `el territorio` mantiene una representación política propia (tres senadores al Congreso de la Nación) y **posee un fuerte grado de autodeterminación (gobierno propio, facultades propias, autarquía)** desconocido antes de la reforma, en la medida en que el esquema de la Constitución originaria (1853/60) consideraba al presidente de la Nación `jefe inmediato y local´ de la Capital (ex artículo 86, inciso 3) y el Congreso ejercía una legislación exclusiva en `todo´ su territorio (ex artículo 67, inciso 27).*

*2. **La determinación de los intereses nacionales (derivados del carácter de Capital de la República que actualmente posee Buenos Aires) surge de una ley especial del Congreso**, dictada en cumplimiento de un mandato constitucional.*

*3. **El desborde del lindero entre lo nacional y lo local en la Ciudad de Buenos Aires puede demandarse, por parte de quien se sienta `invadido´, por medio***

***de las acciones judiciales correspondientes**. Asimismo, el Gobierno federal podría intervenir la ciudad fundado en esta causa (artículo 75, inciso 31).*

***La Ciudad de Buenos Aires no es una sucursal del Gobierno Nacional con fines indeterminados. `Sólo y en la medida´ de la `necesidad federal´** (delimitada por la ley de garantía, explicitada por el Congreso en función de lo previsto en el artículo 75, inciso 30, y vivificada por la sana práctica del gobierno) deben entenderse retraídas las competencias de la ciudad constitucional.*

*Sin descuidar los importantísimos intereses de la Nación en el tema (es decir, la capitalidad de la ciudad constitucional), **el constituyente de 1994 ha definido el estatus jurídico pensando primero en Buenos Aires como ciudad y luego en Buenos Aires como Capital Federal**. Por ello el trazo grueso del régimen local y el reconocimiento de su poder constituyente está esbozado en una cláusula constitucional permanente (artículo 129), derivando a una norma de jerarquía infra-constitucional (Ley del Congreso) la garantía de los intereses de la Capital.*

Más aún: la capitalidad de la Ciudad de Buenos Aires podría modificarse por una norma infraconstitucional (Ley del Congreso, según el artículo 3 de la Constitución Nacional) con mayoría no agravada, pero su estatus jurídico y el trazo grueso de su régimen político no podría alterarse sin reforma constitucional" (ROSATTI, Horacio, *Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires Edición Comentada*, ed. JusBaires, CABA, 2017, págs.19 y 20).

iJudicial

II. <u>Vía procesal escogida.</u>

1. En primer lugar corresponde puntualizar los objetos de ambas demandas. Por un lado, la incoada por la legisladora de la Ciudad Myriam Bregman y otros, tiene como fin proteger la vida, la integridad física y la salud de todas las personas que se encuentran en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, puesto que consideran que aquéllas pueden verse perjudicadas por el accionar de las fuerzas de seguridad federales. Por otro lado, la acción interpuesta por Hernán Roberto Mirasoles, Presidente de la Asociación Civil Nace un Derecho, tiene por objeto que se declare la inaplicabilidad de la Resolución n° 956/2018 y su reglamento.

Así cabe precisar que si bien ambas inician una acción de amparo con pretensión cautelar, lo cierto es que se trata de un requerimiento judicial urgente que atienda un problema cuya solución es impostergable, por lo que de acogerse satisfará la pretensión de los actores; es decir se agotará con el favorable o desfavorable despacho judicial.

En consecuencia, dado que por aplicación del principio *iura novit curia* los jueces se encuentran facultados a aplicar el derecho a los hechos invocados o probados, aunque aquellos no hubieran sido alegados o lo hubieran sido en forma errónea, corresponderá encuadrar a la presente acción como una medida autosafisfactiva.

2. De tal modo, cabe recordar que las medidas autosatisfactivas constituyen una especie de proceso urgente, basada en un petición *in extremis* en la que se acredita la evidencia, peligro y la urgencia, y cuya decisión posterga la observancia del derecho de defensa del demandado.

Estas medidas urgentes se agotan en sí mismas, no tiene fines asegurativos de un eventual pronunciamiento futuro favorable, y sus requisitos de procedencia son: **a) la evidencia**, es decir la fuerte probabilidad, cercana a la certeza, de que sea atendible el derecho pretendido –no es suficiente, como en las cautelares, la mera apariencia del derecho alegado–; **b) el peligro en la demora**, lo que significa que se encuentran comprometidos derechos subjetivos que por su naturaleza poseen mayor premura; **c) la urgencia**, la que debe ser manifiesta y extrema; **d) normalmente no requiere contracautela.** (BARRAZA, Javier I., en TAWIL, Guido Santiago, "*Derecho Procesal Administrativo*", Ed. Abeledo Perrot, Buenos Aires 2011, pág. 865/869)

Así es que por sus características requieren, como toda medida precautoria, la concurrencia de los presupuestos antes referidos, a lo que se agrega un requisito más que le es propio, la posibilidad de un daño irreparable.

III. <u>Legitimación procesal de los actores</u>.

Conforme los términos en que se encuentra planteada la presente acción corresponderá examinar los argumentos en los que se basan los firmantes para justificar la legitimación que invocan y si éstos resultan atendibles.

En el caso, los aquí actores promovieron la medida autosatisfactiva con el fin de proteger la vida, la integridad física y la salud de todas las personas que se encuentran en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, en tanto consideran que aquéllas pueden ser pasibles del accionar de las fuerzas de seguridad policiales, quienes como consecuencia de la sanción de la ley nacional n° 24.059, se encuentran facultados a hacer "*uso de armas letales sin necesidad de dar la voz de alto y sin agresión directa previa*".

Ahora bien, respecto a la legitimación que invoca cada uno de los actores, cabe puntualizar que en cuanto a la doctora Myriam Bregman, es de público y notorio conocimiento que actúa en su carácter de referente y abogada del Centro de Profesionales por los Derecho Humanos (CEPRODH) (http://www.ceprodh.org.ar/IMG/pdf/Nota_IdZ_Bregman_Pages.pdf) y Presidenta de la Comisión Especial de Seguimiento y Prevención de la Violencia Institucional de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires (http://enclaveciudad.com/inauguracion-de-la-comision-especial-de-prevencion-y-seguimiento-de-la-violencia-institucional-de-la-legislatura-portena/). Ello, al margen de su función Diputada Nacional (http://www.pts.org.ar/Destacados-Myriam-Bregman), como lo es a su vez, su par Nicolas del Caño (https://www.nicolasdelcanio.com/) quien aquí se presenta invocando tal carácter.

Por su parte, María del Carmen Verdú, también es de conocimiento público su carácter de referente de la Coordinadora Contra la Represión Policial (CORREPI) (https://www.lanacion.com.ar/2062713-maria-del-carmen-verdu-titular-de-la-correpi.).

Finalmente, la señorita Carla Lacorte, lo hace en su rol de habitante de esta Ciudad, amparándose en el art. 14 de la Constitución local.

En este contexto, es dable rememorar que el artículo 43, segundo párrafo, como el artículo 14 de nuestra Constitución local, enumeran derechos colectivos, sin que esa clasificación pueda ser considerada en modo alguno como taxativa sino que

se actualizan y recrean, acompañando en la medida de lo posible, las situaciones cotidianas que se susciten con el avance del tiempo.

Es así que los derechos de incidencia colectiva han modificado la fisonomía clásica de las categorías sobre las que está estructurado el sistema judicial difuso. En tal esquema, cuando se requiera protección para un derecho de incidencia colectiva, no es dudoso que la noción de legitimación deberá contemplar nuevos sujetos habilitados para requerir tutela judicial (arts. 43 CN y 14 CCBA).

A su vez, las pretensiones relativas a derechos colectivos quedan clasificadas en dos grupos. Por un lado, se distinguen las pretensiones relativas a derechos de incidencia colectiva que tienen por objeto bienes colectivos, es decir aquellos que son indivisibles o colectivos en sentido propio, resultando imperativo que el daño provenga de una causa común y que la pretensión esté focalizada en el aspecto colectivo del daño. Por otro, aparecen las pretensiones relativas a derechos de incidencia colectiva referentes a derechos individuales homogéneos, allí el derecho es divisible, el daño debe provenir de una causa común, la pretensión debe enfocarse en el aspecto colectivo y, además, es necesario demostrar que el acceso a la justicia podría verse frustrado si se litigara el asunto de manera individual (cfme.TSJ, en "*Barila Santiago c/ GCBA s/ amparo (art. 14 CCABA) s/ recurso de inconstitucionalidad concedido*" y su acumulado Expte. n° *6542/09 "GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: "Barila Santiago cl GCBA s/ amparo (art. 14 CCABA)", expte. n° 6603/09, del 04/11/09).*

Para ambos supuestos, el Alto Tribunal Federal ha aclarado que la comprobación de la existencia de un "*caso*" es imprescindible (Fallos 332:111). Lo que en el ámbito local se traduce en el respeto a las pautas del artículo 14 de la CCABA.

En efecto, desde el pronunciamiento recaído *in re "Halabi"*, la Corte Suprema de Justicia de la Nación delimitó con precisión las tres categorías de derechos

sujetas a tutela judicial, dos de ellas, según se dijo, vinculadas a supuestos de incidencia colectiva.

En este orden de ideas, cabe destacar que las reglas que definen la existencia de legitimación procesal varían según que la pretensión articulada en el pleito involucre ***(i)*** derechos individuales, ***(ii)*** derechos de incidencia colectiva que tienen por objeto bienes colectivos, o ***(iii)*** derechos de incidencia colectiva referidos a intereses individuales homogéneos.

No obstante lo precedentemente expuesto, se reitera, en todos los supuestos la noción de caso es necesaria aunque tiene, en cada uno de ellos, su configuración particular.

Todo ello implica que la situación jurídica cuya protección reclaman, tanto los legitimados clásicos como las nuevas categorías, debe tener origen normativo, esto es, aparecer consagrada por preceptos constitucionales o en leyes compatibles con aquellos[1].

En el caso, **los actores, sustancialmente, no sólo articulan su pretensión invocando su condición de diputados, referentes de organizaciones sociales y habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, respectivamente, en pos de la protección de sus derechos a la vida, a la integridad física y a la salud sino, además, respecto de todas las personas que se encuentren dentro del ámbito geográfico de esta Ciudad.**

Tal postura encuentra su apoyo en el mentado art. 14 de la Constitución local, el cual instaura que "*Toda persona puede ejercer acción expedita, rápida y gratuita de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra 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 la Constitución Nacional, los tratados internacionales, las leyes de la Nación, la presente Constitución, las leyes que se dicten en consecuencia y los tratados interjurisdiccionales en los que la Ciudad sea parte*".

[1] (Cfme. los criterios utilizados en casos de incidencia colectiva, por la Sala I de la Cámara en lo CAyT, *in re Baldiviezo Jonatan Emanuel y Otros C/ GCBA S/ Amparo"*, EXPTE: N° 24068/2016-2, sentencia del

Así establece que se encuentran legitimados para su interposición "*cualquier habitante y las personas jurídicas defensoras de derechos o intereses colectivos, cuando la acción se ejerza contra alguna forma de discriminación, o en los casos en que se vean afectados derechos o intereses colectivos, como la protección del ambiente, del trabajo y la seguridad social, del patrimonio cultural e histórico de la Ciudad, de la competencia, del usuario o del consumidor*".

De lo expuesto se colige, que **los actores están legitimados a articular la presente acción puesto que, según su aducen en su presentación, se encontrarían lesionados el derecho a la vida, la integridad física y la salud, que comprenden tanto la esfera individual de los actores, que los reclaman frente al Estado y las demás personas, a la vez que se exhiben en su faz de integración solidaria frente a un ente colectivo.**

En definitiva, **existe un hecho único –la resolución n° 956/2018 del Ministerio de Seguridad de la Nación que aprueba el Reglamento General para el Empleo de Armas de Fuego por parte de los Miembros de las Fuerzas de Seguridad– que causa una lesión a una pluralidad relevante de derechos individuales**, y tal como lo señalara la Corte en el caso "*Halabi*", "*la pretensión está concentrada en los efectos comunes para toda la clase de sujetos afectados*".

Es por ello entonces, que lo expuesto hasta aquí resulta suficiente, por ende, para reconocer legitimación de los actores en su carácter de diputados, referentes de organizaciones políticas y como habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos.

III. Procedencia de la medida autosatisfactiva.

Verificados los extremos que justifican la habilitación de horas inhábiles, aceptada la legitimación procesal del presentante, y habiendo delineado los

20/04/2017, y la Sala II de la misma Cámara *in re "Quinto Natalia Gimena y otros contra Corporación Buenos Aires Sur SE sobre amparo"* Expte. N° A4-2016/0, sentencia del 04/05/2017)

ámbitos de actuación de las fuerzas de seguridad locales y nacionales, corresponde pasar a analizar si se verifican en autos los presupuestos que avalan el dictado de la medida cautelar, tal como se peticiona.

(A)

Fuerte probabilidad de que sean atendibles las pretensiones

Corresponde, en principio, reseñar el marco normativo en el que se imbrica el reglamento puesto en crisis.

Plexo normativo.

1. Tratados internacionales con jerarquía constitucional

En un primer lugar, la Declaración Universal de Derechos Humanos dispone en su artículo 3 que *"todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona"*.

Prevé asimismo, en su artículo 5 que *"Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes"*. El artículo 11 establece que *"1. Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa"*.

A su vez, el artículo 29 expresa que *"2. En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática. 3. Estos derechos y libertades no podrán, en ningún caso, ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas"*.

En igual sentido, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prescribe que *"no podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado Parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado"* (artículo 5). Asimismo, el artículo 6.1 dispone que *"el derecho a la vida es inherente a la persona humana (...) nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente"*.

Establece además en el artículo 7 que "n*adie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes".* A su vez, el artículo 9 expresa que *"1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales".*

Por su parte, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, reconoce expresamente el derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de toda persona (artículo 1).

Con igual alcance, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, regla que los Estados suscriptores se *"comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción"* (artículo 1.1.). Del mismo modo, el artículo 4.1. prevé que *"toda persona tiene derecho a que se respete su vida (...) Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente".*

Establece además en su artículo 5.1. que *"nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano"*

Por otro lado, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, prescribe en su artículo 1.1. que "*se entenderá por el término "tortura" todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas.* Finalmente, dispone que todo estado parte".

Finalmente, dispone que *"Todo Estado Parte se comprometerá a prohibir en cualquier territorio bajo su jurisdicción otros actos que constituyan tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y que no lleguen a ser tortura tal como se define en el artículo 1, cuando esos actos sean cometidos por un funcionario público u otra persona que actúe en el ejercicio de funciones oficiales, o por instigación o con el consentimiento o la aquiescencia de tal funcionario o persona. Se aplicarán, en particular, las obligaciones enunciadas en los artículos 10, 11, 12 y 13, sustituyendo las referencias a la tortura por referencias a otras formas de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes"* (artículo 16.1).

2. Otros instrumentos internacionales

En el mismo orden de ideas, debe destacarse que nuestro país ha ratificado la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, que define como tortura *"todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica.- No estarán comprendidos en el concepto de tortura las penas o sufrimientos físicos o mentales que sean únicamente consecuencia de medidas legales o inherentes a éstas, siempre que no incluyan la realización de los actos o la aplicación de los métodos a que se refiere el presente artículo"* (artículo 2).

En relación a la actuación de las fuerzas policiales y de seguridad, corresponde destacar que la Asamblea General de la ONU en el año 1979 adoptó un Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, que ha sido receptado tanto por normas de alcance nacional como local[2].

Su artículo 2 dispone 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 de todas las personas"*.

[2] Véase, artículo 2 de la Ley de Seguridad Interior; Decreto n° 836/2008, Decreto n° 637/2003; Resolución n°956/2018; artículo 34 de la Constitución de la CABA.

Asimismo, regla 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"* (artículo 3).

Expresa además que *"Ningún funcionario encargado de hacer cumplir la ley podrá infligir, instigar o tolerar ningún acto de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ni invocar la orden de un superior o circunstancias especiales, como estado de guerra o amenaza de guerra, amenaza a la seguridad nacional, inestabilidad política interna, o cualquier otra emergencia pública, como justificación de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes"* (artículo 5).

Por su parte, en el marco de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley[3] adoptados por el Octavo Congreso 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, se determina 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 nº 4).

En igual sentido, establece 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; c) Procederán de modo que se presten lo antes posible asistencia y*

[3] Receptados en los considerandos de la Resolución 956/2018; artículo 95 de la ley 5688..

servicios médicos a las personas heridas o afectadas; d) Procurarán notificar lo sucedido, a la menor brevedad posible, a los parientes o amigos íntimos de las personas heridas o afectadas" (disposición general nº 5).

Entre sus disposiciones especiales, se prescribe 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"* (disposición especial nº 9).

En ese contexto, reglamenta que "*en las circunstancias previstas en el principio 9, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley se identificarán como tales y darán una clara advertencia de su intención de emplear armas de fuego, con tiempo suficiente para que se tome en cuenta, salvo que al dar esa advertencia se pusiera indebidamente en peligro a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, se creara un riesgo de muerte o daños graves a otras personas, o resultara evidentemente inadecuada o inútil dadas las circunstancias del caso"* (disposición especial nº 10). A tal fin, especifica una serie de directrices que rigen el empleo de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley; a saber: "*a) Especifiquen las circunstancias en que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley 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; 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" (disposición especial nº 11).

3. Normativa nacional

En el ámbito nacional, y en lo que a la cuestión debatida se refiere, el artículo 18 de la Constitución Nacional establece que *"ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso (...) ni arrestado sino en virtud de orden escrita de autoridad competente"*.

Por su parte, la ley 24.059 de Seguridad Interior fija las bases jurídicas, orgánicas y funcionales del sistema de planificación, coordinación, control y apoyo del esfuerzo nacional de policía tendiente a garantizar la seguridad interior. En ese marco, regula el *"empleo de los elementos humanos y materiales de todas las fuerzas policiales y de seguridad de la Nación"* a fin de asegurar el resguardo de *"la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías y la plena vigencia de las instituciones del sistema representativo, republicano y federal que establece la Constitución Nacional"* (artículos 2 y 3).

En relación al ámbito jurisdiccional de desempeño de las fuerzas policiales y de seguridad dispone *"los efectivos de cualesquiera de las instituciones policiales y fuerzas de seguridad del Estado nacional podrán actuar en jurisdicción atribuida a otras en persecución de delincuentes, sospechosos de delitos e infractores o para la realización de diligencias urgentes relacionadas con su función, cuando esté comprometido el éxito de la investigación, debiendo darse inmediato conocimiento, y dentro de un plazo no mayor de cuatro horas con la excepción del delito de abigeato, al Ministerio de Seguridad y a la institución policial o de seguridad titular de la jurisdicción. Se procurará establecer mediante convenios, análogas obligaciones y facultades con relación a las policías provinciales"* (artículo 20).

Específicamente la ley 24.588 (modificada por la ley 26.288) establece que mientras la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sea capital de la República, la Nación conserva todo el poder no atribuido por la Constitución al gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y es titular de todos aquellos bienes, derechos, poderes y atribuciones necesarios para el ejercicio de sus funciones (artículo 2). No obstante ello, el artículo 6 regla que podrá celebrar con el Estado Nacional convenios relativos a la transferencia de organismos, funciones, competencias, servicios y bienes.

Precisa además que el Gobierno Nacional ejercerá en ella "*sus funciones y facultades en materia de seguridad con la extensión necesaria para asegurar la efectiva vigencia de las normas federales* (artículo 7).

En lo que se refiere a las normas que rigen la actuación de las fuerzas de seguridad, el Decreto 637/2003 establece una serie de medidas a fin de garantizar que el marco de su actuación se de cumplimiento al Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley aprobado por la Asamblea General de la ONU, ya referenciado.

4. La ley 21.965 que regula al personal de la Policía Federal Argentina fija como deber del personal activo la defensa de la vida, libertad y propiedad de las personas *"aún a riesgo de su vida o integridad personal"* (artículo 8 inciso d).

5. La Resolución nº 933/2012 del Ministerio de Seguridad de la Nación crea el Programa sobre Uso de la Fuerza y Empleo de Armas de Fuego que tiene por objetivo la promoción de *"rutinas de trabajo y principios relativos al uso de la fuerza y el empleo de armas de fuego respetuosos de los derechos humanos y acordes a los principios internacionales vigentes"*.

***6.* Normativa local**

El artículo 3 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires prescribe que su Gobierno coopera con las autoridades federales que residen en su territorio para el pleno ejercicio de sus poderes y funciones mientras en ella se asiente la capital de la República.

Por su parte, garantiza la libertad de sus habitantes como parte de la inviolable dignidad de las personas y dispone que "*Se erradica de la legislación de la Ciudad y no puede establecerse en el futuro ninguna norma que implique, expresa o*

tácitamente, peligrosidad sin delito, cualquier manifestación de derecho penal de autor o sanción de acciones que no afecten derechos individuales ni colectivos" (artículo 13).

En referencia a la seguridad pública, el artículo 34 determina que es un deber propio e irrenunciable del Estado, ofrecido con equidad a todos los habitantes, que estará a cargo de una policía de seguridad cuyo comportamiento *"debe responder a las reglas éticas para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, establecidas por la Organización de las Naciones Unidas"*.

Debe mencionarse asimismo, el Convenio suscripto entre el Estado Nacional y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de transferencia progresiva de facultades y funciones de seguridad en todas las materias no federales ejercidas en el ámbito jurisdiccional de ésta última. Dicha norma establece que la Ciudad asume todas las funciones y facultades de seguridad en todas las materias no federales para ser ejercidas en su ámbito territorial, mientras la Nación conserva *"las estructuras, el personal, los bienes y los servicios necesarios para asegurar la función de seguridad en materia federal"* en dicho territorio (cláusula primera).

Por último, la ley 5688 que regla el Sistema Integral de Seguridad Pública de la CABA, dispone en lo a la materia de debate se refiere que el Estado de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires asume la seguridad pública como un deber propio e irrenunciable, en cuyo cumplimiento debe arbitrar los medios para salvaguardar la libertad, la integridad y derechos de las personas (artículo 4). Entre sus objetivos se menciona la facilitación del *"pleno ejercicio de las libertades, derechos y garantías constitucionales en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"*, la protección de *"la integridad física de las personas"* (artículo 7).

Asimismo, regla que es la Policía de la Ciudad quien está a cargo de las funciones de seguridad general, prevención, conjuración e investigación de delitos, protección y resguardo de personas y bienes (artículo 68). Con referencia a dicha institución establece una serie de principios que deben regir su actuación, con el fin de

promover, preservar y proteger las libertades y derechos de las personas (artículos 81, 82 y 83). A saber: principio de sujeción a la ley, por el que debe "*adecuar sus conductas y prácticas a las normas constitucionales, legales y reglamentarias vigentes así como a los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos ratificados por la República Argentina, el Código de Conducta para Funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley y los Principios de las Naciones Unidas sobre el Uso de la Fuerza y Armas de Fuego*" (artículo 83 inciso 1); principio de proporcionalidad, "*según el cual según el cual toda injerencia en los derechos de las personas debe ser idónea y necesaria para evitar el peligro que se pretende repeler y no puede ser excesiva. Por medida idónea se entiende aquella que sea apta para evitar el peligro; por necesaria, aquella que, entre las medidas idóneas, sea la menos lesiva para el individuo y para la generalidad; por no excesiva, aquella que no implique una lesión desproporcionada respecto del resultado perseguido*"(artículo 83 inciso 3); principio de gradualidad, "*debe privilegiar las tareas y el proceder preventivo y disuasivo antes que el uso efectivo de la fuerza, procurando siempre preservar la vida y la libertad de las personas en resguardo de la seguridad pública. En el uso de armas serán de preferencia las incapacitantes no letales siempre que fuera apropiado, con miras a restringir cada vez más el empleo de medios que puedan ocasionar lesiones o muertes*" (artículo 83 inciso 3).

En consonancia con lo dispuesto, el artículo 86 de la norma citada prescribe que el personal policial no guardará deber de obediencia cuando la orden de servicio impartida sea manifiestamente legal o contraria a los derechos humanos o su ejecución configure manifiestamente un delito.

En relación al uso de armas de fuego, el artículo 95 prevé la observancia de los Principios Básicos sobre Empleo de la Fuerza y Armas de Fuego por los Encargados de Hacer Cumplir la Ley, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas y demás normativas internacionales y regionales de derechos humanos. Establece asimismo que dicho uso debe respetar los principios de proporcionalidad, racionalidad, necesidad y responsabilidad.

En lo que al uso de la fuerza directa se refiere, el artículo 97 reglamenta que ante el uso de la fuerza directa, el personal policial debe "*identificarse, dar una previa advertencia, salvo cuando ello pusiera en peligro a las personas protegidas o al*

funcionario del servicio, se creara un riesgo para su vida o la de otras personas, o resultara inadecuado o inútil dadas las circunstancias del caso" (artículo 97). La norma precisa que ésta *"se ejercerá en función del resguardo de la seguridad pública solamente para hacer cesar una situación en que, pese a la advertencia previa u otros medios de persuasión empleados por el funcionario del servicio, se persista en el incumplimiento de la ley o en la inconducta grave. La fuerza directa se utilizará en la medida estrictamente necesaria, idónea para su fin y siempre que no le infligiera al infractor un daño excesivamente superior al que se quiere hacer cesar".*

Por su parte, el artículo 98 limita el uso de armas de fuego a aquellas situaciones en que *"otras medidas de fuerza directa no hayan tenido éxito o cuando presumiblemente no lo tendrán"* y especifica que su utilización contra personas está permitido *"únicamente (...) cuando el objetivo no pueda alcanzarse mediante el uso de armas de fuego dirigido contra cosas"*, y sólo *"con el fin de incapacitarlas para el ataque"*. Al respecto, prohíbe los disparos *"con altas probabilidades de tener efectos mortales, salvo cuando sea el único medio para repeler un peligro grave e inminente para la vida"*, o contra quienes *"que según su apariencia sean menores de dieciocho años, salvo cuando se trate del único medio para repeler un peligro grave e inminente para la vida"; "cuando ponga en peligro a personas que manifiestamente no estén involucradas en la creación del riesgo, salvo cuando se trate del único medio para repeler un peligro grave e inminente para la vida"*, debiendo en todos los casos *"obrar de modo de reducir al mínimo los posibles daños y lesiones a los infractores y a terceros ajenos a la situación"*.

7. Control de convencionalidad y de constitucionalidad del Reglamento General para el Empleo de las Armas de Fuego por Parte de los Miembros de las Fuerzas Federales de Seguridad (resolución 956/2018 del Ministerio de Seguridad de la Nación).

A fin de analizar si asiste razón a los peticionarios en su pretensión autosatisfactiva, será necesario analizar los términos de la Resolución, bajo las premisas del bloque de constitucionalidad y convencionalidad expuesto.

7.1. Sin reiterar las normas convencionales y constitucionales que se encontrarían vulneradas (ver punto anterior), no debe soslayarse que los propios considerandos de la Resolución 956/2018 entienden aplicables a la regulación del uso de armas de fuego por parte de las fuerzas de seguridad federales la recomendación del *"Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley"* adoptado por la Asamblea General de la ONU en su resolución 34/169, incorporados a nuestra legislación interna por ley nacional nº 24.059 (art. 22) y 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 ONU sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente. Ambos cuerpos normativos ya enunciados.

En efecto, se adelanta que ambos instrumentos consideran el uso de armas de fuego una medida extrema y sujeta a estrictas limitaciones. Específicamente, el comentario c) al Art. 3º del Código de Conducta establece que "*deberá hacerse todo lo posible por excluir el uso de armas de fuego, especialmente contra niños*".

Al mismo tiempo, entre las disposiciones generales de los *"Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de armas de Fuego por los funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley"* se destaca que "*los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley establecerán una serie de métodos lo más amplia posible y dotarán a los funcionarios correspondientes de distintos tipos de armas y municiones* ***de modo que puedan hacer un uso diferenciado de la fuerza y de las armas de fuego****. Entre estas armas deberían figurar armas incapacitantes no letales para emplearlas cuando fuera apropiado,* ***con miras a restringir cada vez más el empleo de medios que puedan ocasionar lesiones o muertes***" (art. 2) (el destacado es propio).

Establece también 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"* (art. 5) (el destacado es propio).

Finalmente dispone 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"* (art. 4) (el destacado es propio).

A tal punto esto es así, que el art. 7 dispone que *"**los gobiernos adoptarán las medidas necesarias para que en la legislación se castigue como delito el empleo arbitrario o abusivo de la fuerza o de armas de fuego por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley**"* (el destacado es propio).

De lo expuesto se desprende claramente que la finalidad que persiguen los instrumentos reseñados consiste en restringir el uso de armas letales por parte de las fuerzas de seguridad a aquellos supuestos en que las mismas resulten imprescindibles y, aún en tal caso, de modo proporcionado y respetuoso de la vida humana.

7.2. Ahora bien ¿se adecua la **Resolución 956/2018** a los parámetros expuestos y a los necesarios para no vulnerar las garantías convencionales y constitucionales?

En **sus considerandos**, la norma expresa que *"la seguridad es un derecho transversal a todos los derechos reconocidos explícita e implícitamente por la Constitución Nacional y los Tratados Internacionales de Derechos Humanos (art. 75 inc. 22)"*. Afirma también 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"*.

En función de ello considera que *"con el fin de dotar a las Fuerzas Policiales y de Seguridad Federales de la normativa actualizada para ejercer*

debidamente sus funciones, resulta menester el dictado de una resolución que legisle de manera uniforme el empleo de las armas teniendo como directriz (...) los lineamientos dispuestos en las recomendaciones del Código de Conducta para Funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley adoptado por la Asamblea General de la ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS en su Resolución Nº 34/169, del 17 de diciembre de 1979, incorporados a nuestra legislación interna a través del artículo 22 de la Ley N° 24.059".

Asimismo, entiende que también *"resultan de aplicación las pautas y recomendaciones contenidas en 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)".*

En su parte resolutiva, la norma aprueba *el "reglamento general para el empleo de las armas de fuego por parte de los miembros de las fuerzas federales de seguridad"*, que obra agregado como Anexo de la resolución (art. 1°). En su artículo 2° deroga *"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".*

El mencionado **Anexo** dispone que:

"Art. 1°.- Los funcionarios de las FUERZAS FEDERALES DE SEGURIDAD cumplirán en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión, en cumplimiento y en protección de la dignidad humana y los derechos humanos de todas las personas. 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.

Art. 2°.- 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.

Art. 3°.- Ante el necesario empleo de armas, los funcionarios de las Fuerzas Federales de Seguridad deberán identificarse como tales intimando de viva voz a cesar la actividad ilícita. Se exceptúa de este requisito en aquellas situaciones donde dicha acción pueda suponer un riesgo de muerte o de lesiones graves a otras personas, cuando se pusiera indebidamente en peligro sus propias vidas o su integridad física, o cuando resultare ello evidentemente inadecuado o inútil, dadas las circunstancias del caso.

Art. 4°.- En toda situación donde el empleo de las armas ocasione lesiones o muerte, se procederá de modo que se presten lo antes posible asistencia y servicios médicos a las personas afectadas, debiendo comunicarse los hechos inmediatamente a la autoridad competente y la superioridad, para lograr la rápida realización de un informe detallado que permita la revisión administrativa, la supervisión judicial por parte de las autoridades competentes, y se efectuará la pertinente comunicación de los hechos a los parientes o amigos íntimos de las personas afectadas.

Art. 5°.- Se considerará que existe peligro inminente, entre otras situaciones, en las siguientes circunstancias:

a) Cuando se actúe bajo amenaza de muerte o de lesiones graves para sí, o para terceras personas.

b) Cuando el presunto delincuente posea un arma letal, aunque luego de los hechos se comprobase que se trataba de un símil de un arma letal.

c) Cuando se presuma verosímilmente que el sospechoso pueda poseer un arma letal, por ejemplo, en las siguientes situaciones:

c.1.- Cuando integrase 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.

c.2.- Cuando trate de acceder a un arma en circunstancias que indiquen la intención de utilizarla contra el agente o contra terceros.

c.3.- Cuando efectuase movimientos que indiquen la inminente utilización de un arma.

d) Cuando estando armado, busque ventaja parapetándose, ocultándose, o mejorando su posición de ataque.

e) Cuando tenga la capacidad cierta o altamente probable de producir, aún sin el uso de armas, la muerte o lesiones graves a cualquier persona.

f) Cuando se fugue luego de haber causado, o de haber intentado causar, muertes o lesiones graves.

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".

7.3. De la simple lectura de la resolución 956/2018, se verifica que se da de bruces con los principios convencionales y constitucionales expuestos y, desde luego, con la teleología del sendero que marca la ONU.

En efecto, y a modo de ejemplo, el artículo 3° del Anexo (recogiendo de un modo literal aunque incompleto el art. 10 de los Principios Básicos) dispone que el deber del agente de identificarse y dar la voz de alto puede ser omitida *"cuando resultare ello evidentemente inadecuado o inútil, dadas las circunstancias del caso"*. Nada dice la norma en crisis respecto de qué debe entender el funcionario policial por inadecuado o inútil, ni cuales serían aquellas circunstancias que lo habilitarían a hacer fuego contra un habitante sin advertencia alguna.

Es que no basta con enunciar que el uso de armas de fuego queda habilitado cuando resulten ineficaces otros medios no violentos, si no se especifica cuáles son esos medios y en qué circunstancias es admisible considerar que resultan ineficaces.

Al mismo tiempo, la Resolución 956/2018 permite el uso de armas de fuego en casos de "peligro inminente" (art. 2 del Anexo) mientras que el art. 5 del Anexo, con técnica casuística, enumera aquellos casos que deben considerarse de peligro inminente. Sin embargo, tal enumeración no es taxativa sino que consiste en una serie de ejemplos inmediatamente diluidos con la fórmula *"entre otras situaciones"* que no define siquiera y que dependen del criterio ocasional del agente.

Pero aún entre aquellas situaciones que son consideradas expresamente de peligro inminente, se autoriza una discrecionalidad extrema a los agentes policiales. Así, se establecen una serie de presunciones que permiten entender verosímilmente que el sospechoso pueda poseer un arma letal (y que habilitan el uso de armas de fuego por parte del agente policial) entre las que se cuenta por ejemplo *"cuando efectuase movimientos que indiquen la inminente utilización de un arma"*. La interpretación de la motivación de tales movimientos (en ausencia de un criterio normativo) queda librada al buen juicio del agente.

Es más, el artículo 2° de la resolución956/2018 reproduce casi textualmente el 9° de los Principios Básicos aunque con una llamativa omisión: el art. 9° de los Principios Básicos establece que ***"en cualquier caso, sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando*** *sea estrictamente inevitable para proteger una vida"*. Asimismo, la norma convierte maliciosamente una excepción en una regla. Así, el mencionado art. 9 establece que "*los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no emplearán armas de fuego salvo"* lo que es traducido por la resolución como ***"se hará uso de armas de fuego cuando"***

De tal modo, por medio de hacer operar principios a modo de norma se habilita a los agentes policiales la utilización discrecional e impune de armas de fuego.

En efecto, los principios establecidos en los Principios Básicos, constituyen una orientación y un límite para los estados al momento de diseñar las normas. Dichos principios deben necesariamente encarnar en normas que regulen la conducta de los agentes. De otro modo, resultarían superfluas todas las normas dirigidas a los agentes estatales las que podrían ser reemplazadas sin pérdida por transcripciones más o menos fieles de los tratados internacionales.

En este sentido los mismos Principios Básicos establecen en su artículo 11 que *"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 los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley 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 innecesar*ios; c) Prohíban el empleo de armas de fuego y municiones que puedan provocar lesiones no deseadas o signifiquen un riesgo injustificado".

En conclusión, la norma presenta tan evidentes deficiencias y lagunas que si no son fruto de la torpeza no pueden sino significar un deliberado intento de eludir los deberes constitucionales y convencionales que pesan sobre el Estado al momento de hacer uso de la fuerza.

Esta circunstancia que en sí misma resultaría alarmante, lo es aún más a poco que se repare en la realidad de la actuación policial en nuestro país especialmente durante los últimos años.

El archivo de "Recopilación de casos de personas asesinadas por el aparato represivo del estado 1983/2017" elaborado por la Coordinadora Contra la Represión Policial e Institucional (CORREPI) registró 725 casos totales desde el 11/12/2015 al 1/12/2017, esta cifra pone de manifiesto un incremento exponencial de las diversas modalidades de la represión estatal. En efecto, las muerte producidas en menos de dos años constituyen nada menos que el 13,27% del total de muertes a manos de agentes estatales ocurridas desde diciembre de 1983, verificandose un promedio de más de un caso por día. De ellos, el 44 % corresponden a lo que dio en denominarse casos de

"gatillo fácil" (http://www.correpi.org/2017/archivo-2017-cada-23-horas-el-estado-asesina-a-una-persona/).

Esto se produce en momentos en que el propio gobierno nacional informa una notoria y sostenida disminución de los homicidios dolosos, delitos contra la propiedad y secuestros extorsivos (https://drive.google.com/file/d/1Ap2_Vm08YqFA6JfoEMD1O8U3KpKmtJb2/view).

La deficiente técnica normativa empleada en el dictado de la Resolución 956/2018 –que no representa sino una evidencia de que la norma constituye una reacción estatal espasmódica, chapucera y demagógica a imaginarias o reales demandas sociales de seguridad– da como resultado un conjunto de reglas generales transcriptas mecánicamente de normas internacionales que, lejos de coadyuvar a la seguridad de los habitantes, los somete a riesgos adicionales.

Va de suyo, entonces, que la resolución en crisis se riñe con las reconocidas garantías convencionales y constitucionales que fueran detalladas *ut* supra, principalmente a la vida, la salud y la integridad física, en el particular de todas las personas que estén presentes en la Ciudad de Buenos Aires.

(B)

Peligro en la demora

En cuanto al peligro en la demora, considero que el mismo se encuentra suficientemente acreditado.

Por un lado no debe soslayarse resolución 956/2018 del Ministerio de Seguridad de la Nación, publicada en el día de aeyr, ha previsto en su art. 3 que entrará en vigencia al día siguiente de su publicación. Es decir, mientras se escriben estas palabras ya ha adquirido vigencia.

En virtud de ello es que de no acceder en este momento a la tutela pretendida podría implicar en los hechos que la actividad de las fuerzas policiales en el

ámbito territorial de esta Ciudad bajo las pautas de una reglamentación inconstitucional, ocasione severos daños en la integridad física y la vida de los ciudadanos.

Principalmente por tal razón, es que cabe tener por configurado el peligro en la demora, dado que ya no sólo en favor de las partes sino de toda la ciudadanía es que debe bregarse por una solución al conflicto de marras.

(C)

No frustración al interés público

Es posible afirmar que no existe riesgo de afectación del interés público ya que no se advierte cuál sería la contradicción de tal, con una orden que tenga en miras la tutela del derecho a la vida y a la integridad física de todas las personas que se encuentren en la Ciudad de Buenos Aires.

(D)

Contracautela

Dada la naturaleza de los derechos comprometidos, considero que corresponde imponer la juratoria.

iJudicial

IV. La doctrina *"Chocobar"* enraizada en las prácticas del *Far West*.

Entre el día de ayer y el de la fecha, numerosos medios de comunicación han identificado al reglamento en cuestión como la exteriorización de la *"doctrina Chocobar"* (https://www.lanacion.com.ar/2198990-una-estrategia-que-nacio-bajo-el-influjo-del-caso-chocobar, https://www.lanacion.com.ar/2198990-una-estrategia-que-nacio-bajo-el-influjo-del-caso-chocobar, https://www.lapoliticaonline.com/nota/116537-doctrina-chocobar-bullrich-autoriza-a-la-policia-a-disparar-sin-dar-voz-de-alto/, https://www.cronica.com.ar/politica/Doctrina-Chocobar-denunciaron-a-Bullrich-por-abuso-de-autoridad-20181204-0023.html, entre muchos otros).

Como es de público conocimiento, tal denominación se originó en base a un hecho que ha replicado la opinión de toda la sociedad, en el cual un agente de la policía bonaerense que se encontraba de civil (apellidado Chocobar) intervino en una ocasión de robo e hirió al delincuente por la espalda mientras huía, causando su posterior

muerte. Ello ha puesto en agenda de nuestra sociedad la discusión sobre el uso de las armas de fuego en poder de las fuerzas de seguridad, bajo la dualidad del debido accionar policial o del *gatillo fácil*.

No obstante, tal caso aún no se ha clarificado; todas las instancias judiciales, incluso la Corte Suprema de Justicia de la Nación, por el momento han confirmado la necesidad de su procesamiento (CSJN, *"Chocobar Luis Oscar y otros s/ Incidente de recurso extraordinario"*, causa 74.191/2017, resolución del 30/10/2018) y al día de la fecha se investigan los hechos a fin de determinar si se trató de un obrar legítimo o ilegítimo.

Ello no ha sido óbice para que tal agente investigado haya recibido las felicitaciones por su obrar, que en forma personal le ha brindado el Presidente de la República Argentina, Ing. Mauricio Macri.

Lamentablemente, en los últimos tiempos no ha sido el único hecho en el que han intervenido fuerzas policiales ocasionando la muerte de presuntos delincuentes, sopesados en la penumbra de la ilicitud y del exceso de la fuerza policial (por ejemplo durante el año pasado en agosto en la zona de Tigre, luego en octubre en el partido de La Matanza, entre muchos otros; cfme. ilustra https://www.clarin.com/policiales/luis-chocobar-emblema-lista-agentes-acusados-gatillo-facil_0_NHegPh8gs.html).

En este contexto político, la nueva reglamentación que se intenta consolidar desde el Ministerio de Seguridad de la Nación se avizora más como la intención de avalar el obrar, hasta ahora de licitud incierta de los agentes de las fuerzas de seguridad en uso de sus armas de fuego, que como un esfuerzo de paliar la delincuencia.

De hecho, son llamativas las declaraciones de la propia Minsitra de Seguridad de la Nación, Dra. Patricia Bullrich, vertidas en el día de ayer y afirmando que antes del dictado de su resolución "[e]*l delincuente tenía que tirar y recién después lo*

podía hacer un efectivo de seguridad. Esto claramente lo ponía en inferioridad de condiciones. Acá hubo una doctrina en la que las fuerzas de seguridad solo tenían que esperar que el delincuente tire primero" (https://www.lmneuquen.com/las-fuerzas-federales-seguridad-podran-disparar-dar-la-voz-alto-n615284).

Pareciera entonces que la ocurrencia para prevenir y luchar contra el delito se circunscribe una simple cuestión: quién dispara primero, el policía o el delincuente.

Errado análisis; memora las prácticas que se han relatado del *Far West* (Lejano Oeste) en los Estados Unidos a mediados del siglo XIX, replicadas en novelas y películas, donde los forajidos y las autoridades dirimían los conflictos a punta de pistola, dejando la suerte de la vida a las resultas de quien resultase más veloz en el disparo. Se ha narrado así que "[e]*n toda la historia del Salvaje Oeste, la justicia se administró a punta de pistola, y también la injusticia y la violencia"* (DOVAL, Gregorio, *Breve historia del Salvaje Oeste Pistoleros y Forajidos*, ed. Nowtilus, España, 2009, pág. 19).

Enhorabuena, hemos evolucionado. No es necesario ser un eximio especialista en criminología, ni implica desear el desarme de las fuerzas policiales, para razonar que la criminalidad no se resuelve con el uso indiscriminado de las armas de fuego, sino con estrategias multidisciplinarias que tiendan a la prevención y a la supresión, con la utilización de aquéllas como *ultima ratio* ante casos excepcionales.

judicial

V. Últimas reflexiones.

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a partir de su génesis institucional y hasta la fecha, ha recorrido un interesante camino de construcción de un perfil propio en materia de seguridad.

La labor mancomunada de los tres poderes del Estado, y también de organismos constitucionales como la Defensoría del Pueblo, ha permitido que ese perfil compatibilizara las aspiraciones de seguridad de los ciudadanos de la jurisdicción y el respeto al plexo de derechos y garantías que corresponden a todos los habitantes por mandato constitucional.

Muchas veces las contradicciones resultaron mayúsculas y correspondió una hábil conducción para permitir el acceso a una resolución satisfactoria de los conflictos.

A partir de la transferencia de la Policía Federal a la Ciudad y de la creación de la Policía de la Ciudad, el poder ejecutivo se ha mostrado prudente y equilibrado en sus prácticas.

Recientemente, varios episodios vinculados a la seguridad del espacio público han dado cuenta de una evidente falta de coordinación entre las áreas federales y locales. Esa carencia, aparece *prima facie* vinculada con una postura exorbitante de la autoridad federal que parece soslayar la existencia de la autonomía porteña y la consiguiente excepcionalidad de su actuación en el territorio local.

Las fuerzas federales están llamadas a actuar en la jurisdicción sólo a requerimiento expreso y fehaciente de la autoridad local por insuficiencia crítica de sus recursos, o bien por una orden judicial federal, situación de gravedad institucional causal de intervención federal o decreto de estado de sitio. La Ciudad de Buenos Aires no es el patio trasero de la autoridad federal. La competencia de las autoridades locales en materia de seguridad es exclusiva y sólo será concurrente cuando las situaciones mencionadas se evidencien y concreten. No podría ser de otro modo: ¿cómo podría resultar responsable político de la seguridad aquel que carece del manejo monopólico de los recursos y las prácticas en la materia? ¿Quién resultaría responsable político en un hipotético conflicto callejero que derive en muertos en nuestra Ciudad si los procedimientos carecieron de unidad de comando y fueron contrariamente interferidos por decisiones federales en el mismo territorio? ¿Serán los clásicos de fútbol los nuevos escenarios que diriman contradicciones entre modelos de seguridad pública?

En ese orden de ideas, el reglamento aquí cuestionado resulta inaplicable en el ámbito de la ciudad ya que para serlo debiera atravesar un íter constitucional que no ha recorrido.

Además, aún en el supuesto en que se pretendiera avanzar en esa dirección de homologación local del reglamento cuestionado, chocaría inevitablemente con los preceptos constitucionales y convencionales reseñados ut supra, que lo hacen sustancialmente inválido.

Por último deseo mencionar las dudas que me asaltan al momento de firmar este decisorio: ¿Qué destino nos cabe como sociedad si en vez de pensar en la causalidad de la violencia sólo nos detenemos en cómo espirarla conformando una interminable escalada simétrica?¿No deberían leer nuestros estrategas en seguridad textos como los de los sociológos Pierre Bourdieu o Johan Galtung para comprender que tal vez el enfoque se está errando? ¿O será que acaso la democracia pensará descargar plomo sobre el treinta por ciento de pobres e indigentes que forman parte sufriente de nuestra población?

El orden constitucional y la legalidad no se sostienen con un policía por habitante, compeliendo a su efectividad. No hay orden que resista la falta de creencia social en su bondad y eficacia. El sistema político institucional se sostiene por la convicción civil de su necesidad. Si por el contrario, se instala una sensación generalizada de que el sistema político es sólo una fachada, cae la fe pública en saco roto y sólo la represión y el miedo sostienen a los gobernantes.

El poder judicial está llamado a dirimir los conflictos pero también a compartir con la sociedad en la que actúa la preocupación institucional por situaciones como las de estos autos, que erosionan las bases mismas del sistema y lo ponen en crisis. La ciudadanía merece un debate serio y profundo sobre el tema de la seguridad. Despojado de simplificaciones altisonantes e invitaciones a la resolución "fácil" de los cuadros de violencia estructural. Alejado de las mediciones de encuestas o de propuestas electorales de algún asesor de imagen. Las legislaturas provinciales y el Congreso Nacional, serán seguramente los ámbitos propicios a tales fines. También, las academias universitarias, los foros de participación comunitaria, los líderes religiosos, las organizaciones no gubernamentales. Todas las voces deberían tener cabida y ser escuchadas antes de definir cuestiones tan relevantes como la que nos ocupa. Los códigos, las constituciones, los tratados internaciones, no pueden ser derogados "de

facto" por voluntad personal de un funcionario. Cada derogación tiene un procedimiento que cumplir para poder concretarse legalmente.

Adelanto que mal contribuirán seguramente a la resolución de estos entuertos, algunos medios masivos que agitan el odio como estandarte, fomentan la guerra entre pobres y modifican el sentido y la extensión de las decisiones para que el receptor prosiga en la confusión y el oscurantismo. La ***coprofilia y la coprofagia*** ya han sido muy bien descriptas por el Papa Francisco y siempre están presentes cuando se trata de abordar cuestiones vitales para nuestra sociedad, también el Papa ha dicho que ***"la violencia es la peor respuesta para nuestro mundo roto"***.

VIII. Por lo hasta aquí expuesto y conforme lo normado por la Constitución Nacional, Tratados internacionales con jerarquía constitucional (art. 75 inc 22), Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires arts 34 y cc, *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley* del Adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, arts. 184 y cc del CCAyT, art. 15 de la ley local de Amparo y demás normativa aplicable **RESUELVO COMO MEDIDA CAUTELAR AUTOSATISFACTIVA**:

1. DISPONER LA HABILITACION DE DÍAS Y HORAS INHÁBILES Y **DECLARAR** LA CONEXIDAD ENTRE AMBAS CAUSAS AQUÍ RESUELTAS.

2. DECRETAR LA INCONSTITUCIONALIDAD E INCONVENCIONALIDAD DE LA RESOLUCION 956/18 DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD DE LA NACION (REGLAMENTO PARA EL EMPLEO DE LAS ARMAS DE FUEGO POR PARTE DE LOS MIEMBROS DE LAS FUERZAS FEDERALES DE SEGURIDAD) Y SU **INAPLICABILIDAD** EN EL ÁMBITO TERRITORIAL DE LA CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES.

3. **ORDENAR** AL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, SE ABSTENGA DE ADHERIR O INCORPORAR COMO PAUTA DE ACCIÓN LOCAL AL CITADO REGLAMENTO FEDERAL O CUALQUIER OTRO DE NATURALEZA HOMÓLOGA.

4. **ORDENAR** AL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES EL ESTRICTO ACATAMIENTO A LO DISPUESTO POR LA CONSTITUCION LOCAL (ART. 34) Y A LOS PRECEPTOS LEGISLATIVOS VIGENTES (LEY 5688 Y CC).

5. **PONER EN CONOCIMIENTO** DE LO AQUÍ RESUELTO AL SEÑOR JEFE DE GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, LIC. HORACIO RODRIGUEZ LARRETA, AL SEÑOR MINISTRO DE SEGURIDAD DE LA CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES, LIC. DIEGO CESAR SANTILLI Y A LA SEÑORA MINISTRO DE SEGURIDAD DE LA NACIÓN, DRA. PATRICIA BULLRICH.

6. Tener presente la caución juratoria, conforme la naturaleza de la acción incoada.

7. Dada la trascendencia de lo aquí decidido, póngase en conocimiento de lo resuelto al Departamento de Información Judicial del CMCABA, a cuyo efecto remítasele por Secretaría correo electrónico.

Regístrese en el Libro de Sentencias Interlocutorias del Juzgado así como en el Libro de Novedades Turnos CAyT. Notifíquese a los coactores en el día y con habilitación de días y horas inhábiles. Al GCBA y a las autoridades mencionadas mediante oficios a confeccionarse y diligenciarse por Secretaría con habilitación de días y horas inhábiles y con carácter personal. Fecho, a primera hora hábil remítanse las presentes actuaciones a la Secretaría General del fuero a los fines de proceder a la asignación del Juzgado que continuará con su sustanciación.

ROBERTO ANDRES GALLARDO
JUEZ

Registro Nº 420 Folio Nº 62
Libro de sentencias DEFINITIVAS Año 2018

Juan Manuel Nuñez