



Expte. nº 10700/14 “Pisoni, Carlos c/ GCBA s/ amparo (art. 14 CCABA) s/ recurso de inconstitucionalidad concedido”

Buenos Aires, 06 de marzo de 2015

Vistos: los autos indicados en el epígrafe,

resulta:

1. El Carlos Pisoni interpuso acción de amparo contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (en adelante GCBA) con el objeto de que se impida la utilización de las armas denominadas "no letales" Taser X26, por parte de las fuerzas de seguridad del gobierno local, específicamente por parte de la Policía Metropolitana, por consistir las mismas un elemento de tortura. Como medida cautelar solicitó que se ordenara la suspensión de la utilización de tales armas que ya fueron adquiridas por el demandado para la Policía Metropolitana, hasta tanto se resuelva el fondo del amparo (fs. 1/23).

El GCBA contestó demanda y solicitó su rechazo (fs. 265/272). Cuestionó la legitimación del actor, la existencia de caso y el trámite de la acción por la vía del juicio de amparo. Señaló que no se plantean actos manifiestamente ilegítimos, y que el actor cuestionaba la oportunidad, mérito o conveniencia de una política pública que competía al Poder Ejecutivo fijar. Agregó que el RENAR considera que las pistolas Taser X26 son armas de uso civil “no letales”.

La jueza de grado hizo lugar a la demanda y ordenó al GCBA que se abstuviera de usar las armas Taser X26. También dejó sin efecto los actos administrativos “... que se hayan dictado a tales fines, tendientes a la adquisición de las mismas” (fs. 566/581 vuelta).

2. El GCBA interpuso recurso de apelación (fs. 582/595 vuelta), que fue contestado por el Sr. Pisoni a fs. 597/610.

La Sala I de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario recibió una audiencia en la que las partes expusieron y mantuvieron sus posiciones (fs. 620/621). Además ordenaron (fs. 623 y vuelta) y produjeron (fs. 624/848) medidas para mejor proveer.

La sentencia de Cámara (fs. 859/867) examinó los agravios referidos a la falta de legitimación del actor (punto 7), la aptitud de la vía del amparo (puntos 8 y 9), definió el marco normativo que consideró aplicable (punto 10) y revisó los cuestionamientos contra el fondo de la

decisión (puntos 11 a 13), para concluir en el rechazo de la apelación del GCBA, con costas.

3. El GCBA planteó recurso de inconstitucionalidad (fs. 873/891 vuelta).

Afirmó que la sentencia de Cámara, al confirmar la de primera instancia en cuanto admitió encauzar por amparo la demanda planteada por quien carecía de “un interés legítimo, propio, personal y no conjetural”, afectaba el derecho de defensa en juicio de la Ciudad (art. 13, CCBA). También planteó que la decisión vulneraba competencias propias y exclusivas de la Administración en materia de seguridad pública (arts. 34, 104 incs. 11 y 12, 105 inc. 6, CCBA), y, con ello, el principio republicano de división de poderes (art. 1, CCBA). Agregó que el fallo era, igualmente, arbitrario.

El Sr. Pisoni dio respuesta al recurso (fs. 896/904) que fue concedido por decisión (adoptada por mayoría) de la Sala interviniente (fs. 912/913 vuelta). El auto de concesión señaló que “... de los términos de la sentencia recurrida resulta que, en lo sustancial, las cuestiones que fueron objeto de tratamiento y decisión en ella se refirieron al análisis del marco normativo vinculado con los derechos a la vida, la integridad física y la salud, ‘...protegidos tanto en la Constitución Nacional como en la de la Ciudad de Buenos Aires y en los tratados internacionales con jerarquía constitucional (vrg.: Declaración Americana de los Derechos del Hombre —art. 1° y 11—, Declaración Universal de Derechos Humanos —art 3°—, Convención Americana sobre Derechos Humanos —arts— 4° y 5°-, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales —arts. 12— y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos —art. 6°—). (v. considerando 10 de La sentencia de fs. 859/867).// Así, el análisis del alcance de lo dispuesto en el artículo 34 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, realizado por el tribunal a la luz de las garantías constitucionales citadas (v. fs. 866 vta./867) y la afectación de una decisión política adoptada por la Administración en ejercicio de sus facultades, tornaría —en principio— procedente el remedio intentado” (fs. 912 vuelta, punto 6).

4. En su dictamen, la Fiscalía General Adjunta propició que se hiciera lugar al recurso y se revocara la sentencia impugnada, ya que “... el actor carece de legitimación procesal para iniciar esta acción” (fs. 923/927).

Fundamentos:



Expte. nº 10700/14

El juez Luis Francisco Lozano dijo:

1. Empecemos por repasar la pretensión que dio inicio a estas actuaciones.

Según la Cámara, la petición de la parte actora consistió en "...que se impid[iese] la utilización de las armas denominadas 'no letales' Taser X26, por parte de las fuerzas de seguridad del gobierno local, específicamente por parte de la Policía Metropolitana..." (cf. fs. 860vuelta y 1).

1.1. Sin embargo la decisión recurrida resolvió confirmar la decisión de primera instancia que había hecho lugar al amparo ordenando al GCBA "...que se abst[uviera] de usar las armas Taser X 26, dejándose sin efecto los actos administrativos que se hayan dictado a tales fines, tendientes a la adquisición de las mismas" (fs. 581, el subrayado no pertenece al original)—. En ese marco, el *a quo* entendió que la pretensión descripta incluía, también, la impugnatoria de los actos administrativos resaltados con el subrayado.

Esos actos son las resoluciones nº 1049/MJySGC/09 y 20/MJySGC/10.

La primera de ellas "[a]pr[obó] el Pliego de Bases y Condiciones Particulares y el de Especificaciones Técnicas, para la adquisición de seis (6) escopetas de dotación específica, cien (100) escopetas de dotación general, veinte (20) escopetas de dotación táctica, cuarenta (40) pistolas de dotación específica, y setenta y dos (72) sistemas polivalentes de aplicación policial de baja o nula letalidad [de las cuales 30 el Pliego decía que tenían que ser Taser X26], con destino a la Policía Metropolitana, que como anexo forman parte de la presente, por un monto aproximado de PESOS UN MILLÓN NOVECIENTOS MIL (\$ 1.900.000.-); y, la segunda "[a]pru[bó] el Pliego de Bases y Condiciones Particulares y de Especificaciones Técnicas, para la Adquisición de Armas no Letales con destino a la Policía Metropolitana, por un monto aproximado de pesos ciento veintiún mil (\$121.000), al amparo de lo establecido en el Artículo 28, inciso 4) de la Ley N° 2.095 y bajo la modalidad de etapa única", y autorizó "...a la Dirección General de Compras y Contrataciones a realizar el llamado a Contratación Directa, sobre la documentación y modalidad aprobada en el Artículo 1º". La contratación contemplaba la adquisición de 5 armas Taser X26 (cf. el párrafo 3º de los Considerandos de la Resolución).

1.2. Esa interpretación de las pretensiones no viene discutida por las partes. De ahí que a ella cabe estar. En suma, la parte actora petitionó que se prohíba al GCBA la utilización de las pistolas modelo Taser X26; petición que, en la interpretación de los jueces de mérito, incluye la impugnación de las Resoluciones 1049/MJySGC/09 y 20/MJySGC/10.

2. El GCBA sostiene que la Cámara obró en exceso jurisdiccional. Manifiesta que "...la sentencia impugnada ha sido dictada en franca violación del art. 106 de la Constitución local, trasgrediendo 'la esfera de poder asignada a los jueces', en vulneración al principio de 'división de poderes' y de la garantía de 'defensa en juicio'" (cf. fs. 882).

Con relación a la petición impugnatoria, sostiene que el actor pidió "...la revisión de la decisión administrativa consistente en la adquisición de armas Taser X 26 para la Policía Metropolitana", pero no indicó ninguna norma que le dé el derecho para impugnar esos actos. Se limitó, siempre en el relato del GCBA, a decir que era un Ciudadano de la Ciudad y que obraba en resguardo del derecho individual y colectivo a la salud y a la vida; y ni esa calidad, la de Ciudadano, ni los derechos invocados, le dan, a juicio del GCBA, la legitimación que pretende.

Asimismo, dice que se le ha dado trámite a un proceso en donde todas las alegaciones de la parte actora resultan conjeturales (cf. fs. 878, entre otras), atento que las armas, cuya prohibición la actora pretende, no han sido siquiera adquiridas por la Administración. Así, manifiesta que "...ignorando la Cámara la existencia del Estado Constitucional de Derecho, en base a simples consideraciones, con sustento en meras aseveraciones e hipotéticas conclusiones que son meramente conjeturales y adivinatorias de la voluntad de la Administración, estimó confirmar la sentencia de grado, afectándose así de manera irremediable el derecho de defensa en juicio de la Ciudad pues se lo condenó al GCBA sin prueba, sin daño, sin lesión a derechos constitucionales, es decir[,] sin existir ilegalidad, ni arbitrariedad y/o ilegitimidad manifiestas, todo lo cual implica una grave violación al derecho de defensa en juicio y a las reglas del debido proceso legal adjetivo en los términos de lo normado por los arts. 13 inciso 3º de la CCABA y 18 de la C.N." (fs. 878 vuelta).

3. El GCBA ha planteado una cuestión constitucional que corresponde a este Tribunal resolver (cf. el art. 113, inc. 3, de la CCBA), a saber, establecer si este proceso ha tramitado sin una causa (cf. el art. 106 de la CCBA) que lo hiciera posible.



Expte. nº 10700/14

4. La Cámara, al confirmar la decisión de primera instancia, entendió que los derechos a la vida, integridad física y a la salud, que el actor invocó y enmarcó el derecho a la seguridad pública, le daban derecho para interponer la presente acción tanto de modo individual, como colectivo. En palabras de la Cámara "...el derecho a la vida, la integridad física y la salud comprendían tanto la esfera individual del actor, que los reclamaba frente al Estado, a la vez que se exhibían en su faz de integración solidaria frente a un ente colectivo. En tal sentido, consideró[la jueza de grado,] que el actor pretendía resguardar sus derechos individuales pero también como miembro del colectivo social, con el fin de petitionar la revisión de la decisión administrativa que involucraba el planteo de autos, dado que los derechos involucrados eran también derechos colectivos frente a un accionar estatal que podía verse como una amenaza a la sociedad en su conjunto" (cf. fs. 859).

5. Analicemos separadamente cada una de las pretensiones de la parte actora.

Pretensión impugnatoria

6. Con arreglo a lo dispuesto en el art. 106 de la CCBA, los jueces operan sobre causas, esto es, controversias acerca de la existencia y alcance de derechos subjetivos o de incidencia colectiva, y no sobre toda clase de conflicto o disputa, por significativos que fueren; extremo cuya concurrencia incumbe a los jueces verificar, aun de oficio (cf. *mutatis mutandi*, Fallos: 331:2257; 308:1489, entre muchos otros; doctrina receptada, entre otros, en mi voto in re "GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en 'Yell Argentina SA c/ GCBA s/ acción meramente declarativa art. 277 CCAyT'", expte. nº 8133/11, sentencia del 23 de mayo de 2012).

Los agravios del GCBA están dirigidos a cuestionar, precisamente, la intervención de los jueces (en exceso del ámbito de atribuciones que la CCABA les asigna) ante la inexistencia de un "caso judicial" y ante la falta de legitimación del actor.

7. Para que exista legitimación activa, la parte debe demostrar que tiene un interés jurídico suficiente y que ese está protegido por el derecho, esto es, que una norma le acuerda una acción, expresa o implícitamente. Aún en los supuestos de legitimación ampliada para

reclamar derechos de incidencia colectiva y en circunstancias en que existen razones para extrudir el contenido de las normas en busca de derechos implícitamente reconocidos se debe acreditar también que su reclamo tiene “suficiente concreción e inmediatez” (conf. CSJN sentencia dictada en los autos “Asociación por los Derechos Civiles (ADC) c/ Estado Nacional- ley 26.124 (DECI 495/06) s/ amparo”, el 03/08/10, entre otras).

8. Asiste razón al GCBA en cuanto sostiene que la parte actora carece de legitimación para cuestionar la validez de las Resoluciones 1049/MJySGC/09 y 20/MJySGC/10.

8.1. Ninguno de los derechos en que ha fundado su acción: derecho a la vida, a la integridad física, a la salud y a la seguridad pública, le acuerdan el derecho a cualquier ciudadano (carácter invocado por la parte actora) para impugnar actos administrativos mediante los cuales se aprobó un Pliego de Bases y Condiciones Particulares para la adquisición de determinados bienes, en el *sub lite* las armas Taser X26.

Veamos uno por uno los derechos invocados.

8.2. Derecho a la vida. La parte actora no ha invocado ninguna ley reglamentaria del derecho a la vida que le acuerde el derecho que pretende.

A su vez, esa legitimación tampoco se desprende de la CADH que recepta el derecho, cuyo art. 1 de la CADH dispone, en lo que aquí importa, que “[n]adie puede ser privado de la vida arbitrariamente”. Ahora, una cosa es el derecho a no ser privado arbitrariamente de la vida y otro, muy distinto, el de impugnar actos mediante los cuales una Administración decide adquirir determinado bien; cualquiera sea la conexión que ese bien tenga con la “seguridad pública” y las vidas de las personas que se pretende resguardar con su adquisición.

8.3. Derecho a la integridad física. El Sr. Pisoni fundó también su legitimación en el derecho a la “integridad física” que acuerdan los arts. 1 de la DADyDH y 5.1 de la CADH.

El primero de esos artículo dispone que “[t]odo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”; y el segundo que “[t]oda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral”. Ninguna de esas dos normas acuerda al actor un derecho a impugnar actos administrativos que no lo tienen por parte.



Expte. nº 10700/14

8.4. Derecho a la salud. El derecho a la salud viene reglamentado, desde el ángulo local, por la ley Básica de Salud, cuya validez no ha sido cuestionada, y la parte actora no ha demostrado, ni surge del texto de la ley, que el derecho impugnatorio que aquí pretende ejercer surja de esa ley (en particular, de su artículo 4º, en el que están enumerados los derechos de todas las personas en su relación con el sistema de salud y con los servicios de atención).

8.5. La seguridad pública. La invocación de la seguridad pública tampoco acuerda al actor la legitimación que pretende.

La participación ciudadana en materia de seguridad pública viene reglamentada por la ley 1.689; ley mediante la cual se creó Consejo de Seguridad y Prevención del Delito, a que se refiere el art. 35 de la CCBA. Así, el artículo 2 de esa ley dice que “[e]l Consejo de Seguridad y Prevención del Delito es un órgano honorario de consulta y asesoramiento permanente del Poder Ejecutivo en las políticas de seguridad y preventivas, dependiente del Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”. Su artículo 6 pone entre las funciones del Consejo la de “[desarrollar...] estrategias y políticas multidisciplinarias de prevención del delito y la violencia diseñando y facilitando los canales de participación comunitaria, a través de la tarea coordinada entre los organismos institucionales involucrados, los vecinos, las asociaciones intermedias y las organizaciones no gubernamentales (cf. el art. 6, inc. b, el subrayado no pertenece al original).

El Capítulo V de la ley regula la “participación comunitaria” en los siguientes términos:

Artículo 11.- La participación comunitaria en materia de seguridad es un derecho de los habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, siendo un deber constitucional del Poder Ejecutivo promoverla y fomentarla, conforme a la presente ley.

Artículo 12.- La participación comunitaria se efectiviza a través de la actuación de los vecinos de la ciudad en las Asambleas del Plan de Prevención del Delito, en las Redes vecinales solidarias para la Prevención del Delito o a través de núcleos creados en virtud de sus necesidades.

Artículo 13.- Las inquietudes, requerimientos y propuestas de los vecinos son elevadas al Plenario del Consejo de Seguridad y Prevención del Delito, por los Coordinadores Comunitarios del Plan de Prevención del Delito, dependientes de la Dirección

General de Política de Seguridad y Prevención del Delito para que allí sean tratadas y analizadas.

Artículo 14.- El Consejo de Seguridad y Prevención del Delito, se compromete a dar rápida respuesta a las temáticas planteadas por la participación comunitaria.

En suma, el Legislador ha previsto que la participación ciudadana en materia de seguridad sea encauzada por el procedimiento que prevén las normas transcriptas; procedimiento que no ha sido tachado de inconstitucional por la parte actora, y que no prevé la posibilidad de que cualquier ciudadano impugne actos como los aquí cuestionados.

8.6. Finalmente, el art. 14 de la CCBA, norma sobre cuya base se ha dado curso a la demanda, dispone —en cuanto ahora interesa— que “[e]stán legitimados para interponerla [la acción de amparo] 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”.

Así, los derechos a los que el art. 14 le acuerda un carácter colectivo son: “...la protección del ambiente, del trabajo y de la seguridad social, del patrimonio cultural e histórico de la Ciudad”. Ninguno de esos derechos muestra la parte actora estén en juego en el *sub lite*.

A su vez, la CCBA no acuerda un derecho colectivo a impugnar actos administrativos (cf. mi voto *in re* “GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: Teso, Oscar Emilio y otros c/ GCBA y otros s/ Otros procesos incidentales”, Expte. n° 10501/13, sentencia del 11 de septiembre de 2014). En aquella oportunidad señalé que la legitimación para la protección de derechos e intereses de incidencia colectiva prevista con gran amplitud en el art. 14 de la CCBA no debe ser extendida por fuera de lo que el Constituyente contempló, puesto que ello serviría para colocar a un juez en posición de efectuar un control de los otros poderes en exceso de lo que la CCBA le atribuyó. En ese orden de ideas, el art. 14 de la CCBA no acuerda, en lo que aquí importa, un derecho colectivo a impugnar actos administrativos mediante los cuales se aprobó un Pliego para adquirir bienes que serían destinados a la seguridad pública.

Prohibición de usar las armas Taser X26



Expte. nº 10700/14

9. Esta segunda pretensión, consistente en obtener una orden judicial que prohíba al GCBA dotar a la policía local de las armas Taser X26, me rememora lo resuelto por la Corte Suprema de los EEUU *in re* “*Los Angeles v. Lyons*” (461 U.S. 95, 1983).

9.1 El Sr. Lyons fue detenido, en 1976, por la policía de la Ciudad de los Ángeles por violar una regla de tránsito y, sin que hubiera mediado provocación o justificación alguna, los oficiales que los detuvieron le aplicaron una técnica de estrangulamiento dejándolo inconsciente y generándole un daño en la laringe.

La Corte de los EEUU resolvió, en lo que aquí importa, que el Sr. Lyons tenía derecho a demandar por los daños que había sufrido, pero no a peticionar que se le ordenase al departamento de policía de los Ángeles prohibir a sus oficiales el empleo de la técnica de estrangulamiento a la que él había sido sometido, excepto para repeler el ejercicio inminente de una fuerza letal.

La razón por la cual la Corte entendió que el actor carecía de un derecho para formular esa segunda petición fue que no había acreditado una controversia actual al respecto. En palabras de la Corte de los EEUU “...gros para establecer una controversia actual en este caso, Lyons no sólo debió alegar que podría tener otro encuentro con la policía sino también hacer la increíble afirmación de (1) que todos los policías en los Ángeles siempre estrangulan a cualquier ciudadano con el que tienen un encuentro, ya sea que el propósito de arresto, emisión de una citación, o para interrogarlo, o (2) que la Ciudad ordenó o autorizó a los oficiales de policía a obrar de esa manera”¹. En ese mismo orden de ideas, más adelante señaló que “...por supuesto, es probable que en entre los innumerables encuentros entre la policía y los ciudadanos que se dan en una ciudad grande como Los Ángeles, habrá ciertas ocasiones en que los estrangulamientos serán ilegalmente aplicados y el daño y/o la muerte inconstitucionalmente causados. Pero, como hemos dicho, no es más que conjeturable sugerir que en toda ocasión de una detención vehicular, arresto, u otro encuentro entre la policía y un ciudadano, la policía va a actuar

¹ En su idioma original: *In order to establish an actual controversy in this case, Lyons would have had not only to allege that he would have [461 U.S. 95, 106] another encounter with the police but also to make the incredible assertion either (1) that all police officers in Los Angeles always choke any citizen with whom they happen to have an encounter, whether for the purpose of arrest, issuing a citation, or for questioning, or (2) that the City ordered or authorized police officers to act in such manner”.*

inconstitucionalmente e infligir un daño sin una provocación o autorización legal”².

A ello agregó que, con arreglo a lo previsto en el manual del departamento de policía de Los Ángeles, la oficiales tiene prohibido utilizar la técnica de sometimiento aplicada a Lyons, salvo que sea para controlar a un sospechoso que se resista violentamente a las órdenes del oficial o pretenda escapar.

En suma, la Corte de los EEUU que entendió que la pretensión consistente en que se emitiese una orden de abstenerse en el futuro (*injunctive relief*) dirigida a la Policía de Los Ángeles no daba lugar, en las condiciones señaladas más arriba, a una causa concreta; principalmente, porque no había razones por qué presumir la reiteración de un hecho en idénticas condiciones al denunciado por el Sr. Lyons.

Una situación similar ocurre en el *sub lite* (cf. los puntos 10 en adelante de este voto).

9.2. Si bien esa decisión ha sido merecedora de muchas críticas por parte de la doctrina más garantista, reputándosela oscura y excesivamente restrictiva en materia de legitimación para petitionar el dictado de una *injunctive relief*³, lo cierto es que las críticas no se hacen cargo de las dos razones principales que dio la Corte de los EEUU para resolver: i) que no había razones para suponer que la policía le dispensaría un trato similar al denunciado por el Sr. Lyons a todo aquel ciudadano con el que tuviera un encuentro; y ii) que las normas locales (el manual del Departamento de Policía) preveían la prohibición que Lyons pretendía en su demanda, ya que, como dije, admitían únicamente la utilización de la técnica a la que había estado sometido Lyons “para ganar el control de un sospechoso que violentamente se le resista al oficial o trate de escapar”⁴.

Dicho en otros términos, la situación planteada en Lyons es bien distinta a la que se da cuando una mujer acciona peticionando que se la autorice abortar. En estos casos, en los que el agotamiento en breve

² En su idioma original: “Of course, it may be that among the countless encounters between the police and the citizens of a great city such as Los Angeles, there will be certain instances in which strangleholds will be illegally applied and injury and death unconstitutionally inflicted on the victim. As we have said, however, it is no more than conjecture to suggest that in every instance of a traffic stop, arrest, or other encounter between the police and a citizen, the police will act unconstitutionally and inflict injury without provocation or legal excuse”.

³ Ver, entre otros, *American Constitutional Law*, Laurence H. Tribe, New York, New York, Foundation Press, 2000, volume one, third edition, págs. 411/414.

⁴ Es su idioma original: “to gain control of a suspect who is violently resisting the officer or trying to escape” (cf. el ante último párrafo del punto IV de la sentencia *in re* “Lyons”, ya citada).



Expte. nº 10700/14

lapso de una situación (la de gravidez) lleva a convertir en imposible una decisión judicial a su respecto, la Corte de los EEUU ha estimado procedente un pronunciamiento que tienda a dejar sentada la solución para casos futuros; pero la diferencia está en el grado de previsibilidad del suceso análogo futuro, el que puede equipararse a la certeza (ver, entre otros, *Roe vs. Wade* 410 U.S. 113).

10. Según el relato de Cámara, que no viene discutido, el Sr. Pisoni solicitó que "...se impidiese la utilización de armas 'no letales' Taser X26, por parte de las fuerzas de seguridad del gobierno local (Policía Metropolitana), por considerarlas elementos de tortura" (cf. fs. 860vuelta).

Destacó que en el "...ámbito internacional se había advertido acerca de la peligrosidad que comporta su uso sobre las personas, especialmente si padecían enfermedades cardíacas" (cf. fs. 861); y fundó la acción, centralmente, en las observaciones del Comité contra la tortura de Naciones Unidas y en los informes de la organización Amnistía Internacional.

En conclusión, la parte actora fundó su demanda en la peligrosidad que sostiene conlleva el uso del Pistola Taser X26 y en la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, que entiende se vería conculcada con la utilización de la mencionada arma por parte de la Policía.

10.1. El planteo de la parte actora parte de suponer, al igual que el formulado en Lyons, un futuro obrar inconstitucional por parte de la policía local, consistente en la utilización indebida del arma Taser.

A ello hay que agregar la hipótesis que sustenta la presente demanda es aún más remota que la formulada en "Los Angeles v. Lyons". En ese caso el actor había sufrido en persona el obrar policial que pretendía sea prohibido, aquí no solo que el actor no denuncia haber sido sometido ilegítimamente al uso de la Taser, sino que esas armas, nadie discute, aún no han sido siquiera adquiridas.

10.2. La Cámara fundó, entre otras, su decisión en algunas observaciones del Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas en las que se recomienda "...que el Estado parte se asegure de que tales armas [las Taser X26] se usen exclusivamente en situaciones extremas y límites...". En ese orden de ideas, tuvo en cuenta la CAT/C/CAN/CO/6 donde el Comité dijo que "[h]abida cuenta de las consecuencias letales y peligrosas de las armas de descarga eléctrica para el estado físico y

mental de las personas a que van dirigidas, lo que puede violar los artículos 2 y 16 de la Convención, el Comité recomienda que el Estado parte [en el caso Canadá] se asegure de que tales armas se usen exclusivamente en situaciones extremas y límite. El Estado parte debería revisar las reglas que rigen el uso de esas armas, entre ellas las directrices nacionales, a fin de establecer un umbral de uso elevado y adoptar un marco legislativo por el que se rijan el ensayo de todas las armas empleadas por las fuerzas del orden y la aprobación de su uso. Además, el Estado parte debería considerar la posibilidad de dejar de utilizar las armas de descarga eléctrica llamadas ‘taser’”. También citó la CAT/C/ESP/CO/5, cuyas conclusiones, en los que aquí importan son similares.

Partió así de suponer que la Ciudad no va a tener en cuenta, en el caso de que decidiera dotar a su personal policial del arma Taser, las recomendaciones del Comité contra la Tortura; dicho en otras palabras, la Cámara presupone que la Ciudad no va a generar, por ejemplo, los protocolos del uso del arma que nos ocupa o que esos protocolos no van a tener en cuenta las recomendaciones del Comité. Pero, al igual que en *in re* “Lyons”, no hay elementos que permitan tener la certeza de que la Ciudad va a incurrir en ese obrar inconstitucional.

10.3. Lo que revelan los pareceres del Comité es que la pistola Taser tiene menores consecuencias que las armas de fuego más tradicionales; pero, precisamente por ello, los estados deben establecer mecanismos tendentes a evitar que la policía incurra en la tentación de usarla como un medio de represión doloroso aunque planeado para no resultar letal. por ejemplo, ese uso desmedido podría ocurrir especialmente para reprimir expresiones que no suponen violencia, pero incomodan a las autoridades. Así, el Comité ha recomendado, a los países en que tuvo por probado que había existido un uso abusivo de armas de la especie que aquí nos ocupa, entre otros, la sanción de normas que aseguren los beneficios del arma e impida sus riesgos, es decir, que reemplace al arma de fuego sin extender el empleo de la violencia injustificada. En definitiva, el uso del arma no debe quedar librado a la discreción de su portador sino que debe ser sujetado a criterios precisos que aseguren los derechos de las personas a quienes el arma sea aplicada o teman razonablemente esa aplicación.

En este orden de ideas, se pueden observar, entre otras, las recomendaciones realizadas a Australia, EEUU, Nueva Zelanda y las ya mencionadas a Canadá y a España.

Con relación a Australia el Comité dijo que “...expresa su preocupación por la información recibida acerca del uso excesivo de la fuerza por parte de los agentes del orden contra grupos vulnerables, como los pueblos indígenas, los jóvenes, las minorías étnicas y las



Expte. nº 10700/14

personas con discapacidad y lamenta que las investigaciones de denuncias de mala conducta policial estén a cargo de la propia policía. Preocupa al Comité la información recibida sobre el uso excesivo de aparatos "TASER" de disrupción electromuscular por las fuerzas policiales en ciertos estados y territorios de Australia (arts. 6 y 7)" (el subrayado no pertenece al original). Frente a esa situación el Comité recomienda lo siguiente. "El Estado parte debería adoptar medidas enérgicas para erradicar todo uso excesivo de la fuerza por los agentes del orden. En particular debería: a) establecer un mecanismo para realizar investigaciones independientes de las denuncias de uso excesivo de la fuerza por los agentes del orden; b) entablar acciones penales contra los presuntos autores; c) intensificar las actividades de formación de los agentes del orden respecto del carácter delictivo del uso excesivo de la fuerza, así como sobre el principio de la proporcionalidad en el empleo de la fuerza; d) procurar que los aparatos que sirven para limitar los movimientos de las personas, como los aparatos TASER, se utilicen exclusivamente en situaciones en que hubiera estado justificado el empleo de una fuerza mayor o letal; e) adecuar sus disposiciones legislativas y sus políticas sobre el uso de la fuerza a los principios básicos para el empleo de la fuerza por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, y f) ofrecer reparación adecuada a las víctimas o a sus familias" (cf. CCPR/C/AUS/CO/5, el subrayado no pertenece al original).

A los EEUU le recomendó en el año 2006 que "[e]l Estado Parte debería aumentar considerablemente sus esfuerzos para eliminar la brutalidad policial y el uso excesivo de la fuerza por los agentes del orden. El Estado Parte debería garantizar que los dispositivos que provocan parálisis muscular mediante descargas eléctricas y otros dispositivos de inmovilización sólo se utilicen en las situaciones en que estuviera justificado el uso de una fuerza mayor o de fuerza letal, y en particular que esos medios nunca se utilicen contra personas vulnerables. El Estado Parte debería armonizar sus políticas con los Principios básicos de las Naciones Unidas sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley" (cf. CCPR/C/USA/CO/3; nuevamente el subrayado no pertenece al original). Este año volvió sobre el punto en los siguientes términos:

"11. El Comité está preocupado por el número aún elevado de disparos mortales de ciertas fuerzas de policía, como es el caso de Chicago, y por los informes de uso excesivo de la fuerza por parte de ciertos agentes de orden público,

incluido el uso letal de armas Taser, que afecta de manera desproporcionada a los afroamericanos, así como el uso de la fuerza letal por agentes de la Patrulla de Aduanas y Fronteras en la frontera de los Estados Unidos y México (arts. 2, 6, 7 y 26).

El Estado parte debe:

a) **Intensificar sus esfuerzos para prevenir el uso excesivo de la fuerza por agentes del orden público velando por el cumplimiento de los Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, de 1990;**

b) **Velar por que la nueva directiva sobre el uso de la fuerza letal de la Patrulla de Aduanas y Fronteras se aplique y se haga cumplir en la práctica; y**

c) **Mejorar el procedimiento de denuncia de infracciones que implican el uso excesivo de la fuerza y asegurarse de que los casos denunciados de uso excesivo de la fuerza sean investigados de manera efectiva; de que los presuntos autores sean procesados y, si son declarados culpables, castigados con sanciones apropiadas; de que se reabran las investigaciones cuando aparezcan nuevas pruebas, y de que las víctimas o sus familiares reciban una indemnización adecuada”** (cf. Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de los Estados Unidos, aprobado aprobadas por el Comité en su 110º período de sesiones, del 10 a 28 de marzo de 2014, la negrita corresponde al original, el subrayado no).

En las observaciones finales del Comité de Derechos Humanos realizada a Nueva Zelanda se señaló lo siguiente:

“10. El Comité toma conocimiento de las afirmaciones del Estado parte de que los dispositivos que provocan contracciones musculares por medio de descargas eléctricas (Taser) serán utilizados únicamente por agentes del orden capacitados y en situaciones en que su empleo se justifique mediante directrices claras y estrictas, pero le preocupa la posibilidad de que el uso de este tipo de armas provoque dolores agudos, e incluso lesiones que pongan en riesgo la vida (arts. 6 y 7).

El Estado parte debería poner fin al despliegue de dispositivos que causan contracciones musculares por medio de descargas eléctricas (Taser). Mientras se sigan utilizando estas armas, el Estado parte deberá intensificar sus esfuerzos para garantizar que los



Expte. nº 10700/14

agentes del orden sigan en todo momento las directrices que limitan su uso a las situaciones en que esté justificado el empleo de una fuerza mayor o mortífera. El Estado parte debería continuar **investigando los efectos del uso de este tipo de armas**” (cf. CCPR/C/NZL/CO/5; la negrita corresponde al original, el subrayado no).

10.4. Por lo demás, tampoco permite sostener la decisión la afirmación de los jueces de mérito de que la Taser resulta inconstitucional cualquiera sean los supuestos en que su uso esté autorizado, porque sus efectos, según la Cámara, dependen de factores que el usuario del arma desconoce, como lo es la situación de salud de quien es sometido al disparo o uso de una Taser. En particular, la Cámara se remitió a algunos informes generados por Amnistía Internacional Argentina, donde se señala la preocupación acerca de los efectos letales que podría tener la Taser, según la mencionada organización, cuando es empleada sobre personas “vulnerables”, “como por ejemplo personas que sufren dolencias cardíacas o que se encuentran bajo los efectos de drogas estimulantes”, niños, ancianos, mujeres, etc. (cf. fs. 865vuelta).

Esa argumentación, al igual que la anterior, parte de presuponer un obrar ilegal futuro por parte de la Ciudad. Todo lo que la Cámara apunta como fundamento a su decisión depende de una reglamentación del uso de arma en cuestión que todavía no existe.

Incluso el argumento de que el arma podría tener efectos letales no basta para generar hoy una discusión judicial en torno a la validez de su uso. Obsérvese que la sola existencia de un protocolo que admitiera su uso exclusivamente en aquellos casos en que la utilización de la fuerza letal esté también autorizada (cf. el art. 28, inc. h, de la ley 2894) eliminaría la discusión en torno a la Taser propuesta por la parte actora y tratada por los jueces de mérito. En ese supuesto la policía podría resolver un conflicto límite acudiendo al uso de un arma (la Taser) con un resultado equiparable al que obtendría con un arma de fuego, frenar un ataque mortal, pero con un efecto menos pernicioso, aun en la interpretación del *a quo*.

11. En resumen, esta segunda pretensión de la parte actora no constituye un caso (cf. el art. 106) por prematura; circunstancia torna innecesaria analizar su legitimación para formularla.

El análisis judicial en una etapa tan prematura no podría rendir frutos buenos, como no los ha rendido hasta este momento con

medidas cautelares que impidieron males hipotéticos a costa de frustrar ventajosas aplicaciones reales. La razón es que una decisión judicial puede expedirse acerca de un conflicto entre un derecho y un uso ocurrido o programado efectivamente; mientras que hacerlo acerca de empleos puramente conjeturales no será sino invadir las atribuciones de los órganos políticos.

Por ello, y lo concordantemente dictaminado por la Fiscal General Adjunta, voto por revocar la sentencia de fs. 859/867 y rechazar la demanda. Costas por su orden (cf. el art. 14 de la CCBA).

La juez Inés M. Weinberg dijo:

1. El recurso de inconstitucionalidad ha sido parcialmente concedido en relación al agravio relativo al alcance otorgado por la Cámara a lo dispuesto por el artículo 34 de la CCABA y a “la afectación de una decisión política adoptada por la Administración en ejercicio de sus facultades” (fs. 912 vuelta). Fue rechazado respecto del planteo de arbitrariedad de sentencia.

La recurrente no interpuso queja respecto del agravio constitucional rechazado por la Cámara, esta circunstancia impide su tratamiento, por lo que corresponde decidir sólo en relación a los puntos por los que fue concedido el recurso ante esta instancia.

2. En autos, en lo que aquí interesa, la actora interpone una acción de amparo contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires con el objeto de impedir el uso de armas Taser por parte de las fuerzas de seguridad, con fundamento en que aquéllas constituyen un elemento de tortura y vulneran los derechos constitucionales a la vida, la integridad física y la salud (fs. 1/23).

La juez de primera instancia hace lugar a la acción, ordena al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que se abstenga de usar las armas Taser, y deja sin efecto los actos administrativos dictados a los fines de la adquisición de las mismas (Resolución 1049/MJYSGC/09 y 20/MJYSGC/10). Asimismo, impone costas a la demandada (fs. 566/581).

La sentencia fue confirmada por la Sala II de la Cámara Contencioso Administrativo y Tributario de la CABA (fs. 859/867). Para así decidirlo, sostiene: i) que la actora cuenta con legitimación en el proceso; ii) que el amparo constituye una vía procesal idónea para enmarcar el reclamo; iii) que la demandada no ha logrado rebatir las manifestaciones que resultan de los informes de Amnistía Internacional y del Comité contra la Tortura de Naciones Unidas —presentados por



Expte. nº 10700/14

la actora como elementos de prueba— en los que exponen y recomiendan la conveniencia de prohibir el uso de armas Taser para evitar efectos nocivos; iv) que los elementos de prueba colectados denotan la trascendencia que conlleva el uso de las armas en cuestión y la demandada omite demostrar haber realizado los protocolos de uso; v) finalmente, advierten que “en un estado democrático, aún la mera sospecha de que el empleo de un arma, por parte de las fuerzas de seguridad, pueda derivar en una acción cruel, inhumana y degradante para la condición humana, impone extremar los medios de prueba tendientes a desvirtuarlo”.

3. Contra ese decisorio interpone recurso de inconstitucionalidad el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en el que plantea los dos agravios principales por los que fuera concedido el recurso de la siguiente manera: por un lado, alega que no se configuró un caso, causa o controversia conforme lo exige el artículo 106 de la CCABA, por lo que la decisión se dictó en abstracto en base a un planteo conjetural. Por otro lado, sostiene que la sentencia impugnada constituye una violación al principio de división de poderes, en tanto que los jueces se arrogaron una competencia constitucional que no les pertenece conforme lo establecido por el artículo 34 de la CCABA.

4. Corresponde examinar las normas constitucionales que aparecen en tensión en el caso, de acuerdo con lo esgrimido por las partes en sus diversas presentaciones, es decir i) las que protegen el derecho a la vida, la salud y la integridad física, y prohíben actos de tortura; y ii) las relativas a la seguridad pública. Ello a fin de determinar, en primer lugar, si en autos se encuentra configurada una “causa” en los términos del art. 106 CCABA —presupuesto insoslayable para habilitar la jurisdicción (cnfr. CSJN, Fallos 242:353; 306:1125, entre otros)— y si la interpretación formulada por la Cámara respeta el principio de división de poderes (art. 1 CN y art. 1 CCABA).

4.1. Los derechos que invoca el amparista a la vida, la salud e integridad física encuentran resguardo normativo tanto en la Constitución Nacional, como en la mayoría de los instrumentos internacionales de Derechos Humanos con jerarquía constitucional (art. 75 inciso 22), y también en la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

La Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, en su artículo 1º define el término “tortura”

como “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”.

El artículo 16 establece 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.”

4.2. En lo que refiere a la “seguridad pública”, la Constitución local en su artículo 34 establece 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 (...)”. Asimismo el citado artículo dispone que “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”.

En cuanto al modo de cumplir las políticas de prevención del delito, el artículo 35 dispone que “el Poder Ejecutivo crea un organismo encargado de elaborar los lineamientos generales en materia de seguridad, tendiente a llevar a cabo las tareas de control de la actuación policial y el diseño de las acciones preventivas necesarias”.

Por su parte, el artículo 104 de la CCABA otorga al Jefe de Gobierno la siguiente atribución: “establece la política de seguridad, conduce la policía local e imparte órdenes necesarias para resguardar la seguridad y el orden público” (inciso 14).

Asimismo, la constitución local dispone que es facultad de la Legislatura de la Ciudad legislar en materia “de seguridad pública, policía y penitenciaria” (art. 80 inciso 2.e de la CCABA).

En virtud de aquella potestad la Legislatura dictó la Ley de Seguridad Pública —ley 2894— que establece un marco general de seguridad pública, crea la Policía Metropolitana y crea el Instituto Superior de Seguridad Pública.

Respecto del funcionamiento de la Policía Metropolitana, la mencionada ley establece los “Principios Básicos de Actuación” y



Expte. nº 10700/14

dispone que el personal policial deberá adecuar su conducta, en lo que aquí interesa, a los siguientes preceptos:

i) “No infligir, instigar o tolerar ningún acto de tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, ni invocar la orden de un superior o cualquier tipo de circunstancias especiales o situación de emergencia pública para justificar la comisión de delitos contra la vida, la libertad o la integridad de las personas. Toda acción que pueda menoscabar los derechos de los/as afectados/as debe ser imprescindible y gradual evitando causar un mal mayor a los derechos de estos/as, de terceros o de sus bienes” (inciso b, del art. 28).

ii) “Ejercer la fuerza física o la coacción directa en función del resguardo de la seguridad pública, solamente para hacer cesar una situación en que, pese a la advertencia u otros medios de persuasión empleados por el/la funcionario/a del servicio, se persista en el incumplimiento de la ley o en la inconducta grave y **utilizar la fuerza en la medida estrictamente necesaria, adecuada a la resistencia del/la infractor/a y siempre que no le infligiera un daño excesivamente superior al que se quiere hacer cesar**” (inciso g, del art. 28).

iii) “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 a terceros ajenos a la situación**” (inciso h, art. 28).

v) “Cuando el empleo de la fuerza y de armas de fuego sea inevitable, en la medida de lo posible y razonable, identificarse como funcionarios/as del servicio y dar una clara advertencia de su intención de emplear la fuerza o armas de fuego, con tiempo suficiente como para que la misma sea tomada en cuenta, salvo que al dar esa advertencia se pusiera indebidamente en peligro a las personas protegidas o al/la funcionario/a del servicio, se creara un riesgo cierto para sus vidas y el de otras personas, o resultara evidentemente inadecuada o inútil dadas las circunstancias del caso” (inciso i, artículo 28).

Asimismo, la mencionada ley encomienda la supervisión de los servicios policiales a la Auditoría Externa Policial, entre sus facultades, el artículo 54 dispone que “realizará las investigaciones administrativas, sustanciará los sumarios administrativos y propondrá al/la Ministro/a, cuando corresponda las sanciones a aplicar. Cuando de los hechos

investigados se pueda presumir la comisión de delitos, la Auditoría, comunicará dicha circunstancia al/la Ministro/a a los fines de las presentaciones judiciales que pudieran corresponder”.

Por último, la ley 3253 creó el Comité del Sistema de Seguridad Pública al que se le encomendó la evaluación, coordinación y estudio del nivel y la calidad del cumplimiento de lo establecido por la Ley de Seguridad Pública —2894—.

5. Del plexo normativo transcrito es dable afirmar, por un lado, que los derechos cuyo resguardo reclama la accionante tienen raigambre constitucional y que en nuestro ordenamiento está prohibido todo acto de tortura en los términos que lo define la Convención citada. Por otro lado, que en materia de seguridad pública la Constitución local le otorga a la Legislatura y al Poder Ejecutivo la potestad y el deber de desarrollar políticas y estrategias de prevención del delito y la violencia de manera de garantizar seguridad a la ciudadanía.

6. En el caso de marras, la sentencia impugnada confirma la decisión que hace lugar al planteo de la actora que cuestiona la legitimidad de una decisión política en materia de seguridad consistente en la provisión de armas Taser como herramienta para ser utilizada por la Policía Metropolitana, y ordena la abstención del uso de las mismas. Ello bajo el argumento de la posible afectación de los derechos invocados por la actora en virtud de las “sospecha” de que puedan ser utilizados como elementos de tortura (fs. 867).

A la luz de lo expuesto corresponde en primer término abordar el planteo que esgrime la recurrente concerniente a la falta de “caso” en los términos del art. 106 CCABA, puesto que si no estuviera configurado nos encontraríamos en un supuesto de exceso de jurisdicción por parte de los jueces intervinientes, incompatible con el principio republicano de división de poderes.

i) El precitado artículo 106 —al igual que el actual 116 de la CN— establece como requisito imprescindible para exitar la *jurisdictio* la existencia de una “causa” judicial.

La CSJN equiparó el término a “contienda” o “caso” judicial y desde antaño viene señalando que “... no corresponde al Poder Judicial de la Nación hacer declaraciones generales o en abstracto sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes que dicte el Honorable Congreso o de los decretos del Poder Ejecutivo, sino únicamente con relación a la aplicación de éstas al hecho o caso contenciosos producido (art. 2° de la ley 27, Fallos: tomo 12, pág. 372; tomo 24, pág. 248; tomo 95, pág. 290; tomo 107, pág. 179; tomo 115, pág. 163).” (Fallos 156:318).



Expte. nº 10700/14

Debe recordarse también aquí que resulta doctrina consolidada por ese Tribunal que “el fin y las consecuencias del ‘control’ encomendado a la justicia sobre las actividades ejecutiva y legislativa, requieren que este requisito de la existencia de un ‘caso’ o ‘controversia judicial’ sea observado rigurosamente para la preservación del principio de la división de los poderes (...)” (Fallos 242:353, 306:1125 y 307:2384 entre otros); esto, en la inteligencia de que “la misión más delicada de la justicia es la de saber mantenerse dentro de la órbita de su jurisdicción, sin menoscabar las funciones que incumben a los demás poderes” (Fallos 310:2709, 333:1023 entre muchos otros).

La existencia de una “causa” o “caso judicial” se verifica entonces cuando se persigue *en concreto* la determinación de un derecho debatido entre partes (Fallos, 243:176, 306:1125, 333:1023 entre otros), y esto les exige a éstas últimas —como presupuesto— la acreditación de una afectación “suficientemente directa”, “inmediata”, “especial”, “sustancial”, de “suficiente concreción e inmediatez”, o bien de un “perjuicio concreto”—en los términos del cimero Tribunal— respecto de los derechos que invocan como conculcados (Fallos 326:3007 y sus citas entre otros).

Esta doctrina se ha mantenido frente a los recientes cambios normativos y jurisprudenciales en materia de legitimación procesal.

En esta inteligencia, la CSJN luego de delimitar una triple categoría de derechos —individuales, de incidencia colectiva que tiene por objeto bienes colectivos, y de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos— inmediatamente afirmó: “En todos esos supuestos, la comprobación de la existencia de un “caso” es imprescindible (art. 116 de la Constitución Nacional; art. 2 de la ley 27; y Fallos 310:2442, considerando 7º; 311:2580, considerando 3º y 326:3007, considerandos 7º y 8º entre muchos otros), ya que no se admite una acción que persiga el control de la mera legalidad de una disposición (...)”. (Fallos 332:111 considerando 9º del voto mayoritario). Para reafirmar en un pronunciamiento posterior —al propiciar la revocación de una sentencia que había reconocido legitimación a un legislador nacional— que: “... sólo una lectura deformada de lo expresado por esta Corte en la decisión mayoritaria tomada en la causa “Halabi” (Fallos: 332:111), puede tomarse como argumento para fundar la legitimación del demandante, pues basta con remitir a lo sostenido en el considerando 9º de dicho pronunciamiento para concluir que, con referencia a las tres categorías de derechos que se reconocen, la exigencia de caso en los términos del artículo 116 de la

Constitución Nacional se mantiene incólume, `... ya que no se admite una acción que persiga el control de la mera legalidad de una disposición'. La sentencia dictada por en el mencionado caso "Halabi" como no podía ser de otro modo no ha mutado la esencia del control de constitucionalidad que la Ley Suprema encomienda al Poder Judicial de la Nación en los términos señalados precedentemente, para convertirlo en un recurso abstracto orientado a la depuración objetiva del ordenamiento jurídico que es ostensiblemente extraño al diseño institucional de la República." (Fallos 333:1023, causa "Thomas" del 15/06/2010 considerando 4°), y un mes medio más tarde señaló: "... la ampliación de la legitimación derivada de la reforma constitucional del año 1994 no ha modificado la exigencia de tal requisito [la configuración de un caso o causa] ya que los nuevos sujetos legitimados también deben acreditar que su reclamo tiene "suficiente concreción e inmediatez" y no se trata de un mero pedido en el que se procura la declaración general y directa de inconstitucionalidad de normas o actos de otros poderes." (Fallos 333:1212 causa "ADC" del 03/08/10 considerando 2°).

ii) En virtud de la mencionada doctrina, adelanto que en autos corresponde hacer lugar al recurso interpuesto. Ello así dado que advierto que los agravios de la parte actora se fundan en meras especulaciones y pronósticos futuros respecto de la posible afectación a derechos constitucionales, que no alcanzan, por lo conjetural, para configurar un "caso" en los términos descriptos en los párrafos precedentes.

En efecto, en su escrito inicial esgrime que "el uso de armas Taser **puede resultar** riesgoso para la vida de las personas que se vean sometidas a su aplicación, así como también **pueden afectar potencialmente** su salud e integridad física" (fs. 11 —el resaltado me pertenece—). Del mismo modo, la sentencia de Cámara se funda también en un pronóstico especulativo de un posible uso abusivo de las armas Taser por parte de la Policía Metropolitana, sin respaldo probatorio en las constancias de la causa y sin exponer razones concretas y circunstanciadas que lo justifiquen. El decisorio recurrido —luego de hacer un recuento del marco normativo— se motiva en las siguientes dos consideraciones: i) que los organismos internacionales "insisten enfáticamente sobre la conveniencia de prohibir el uso de los dispositivos"; y ii) que "en un estado democrático, **aún la mera sospecha** de que el empleo de un arma, por parte de las fuerzas de seguridad, **pueda derivar** en una acción cruel, inhumana y degradante para la condición humana, impone extremar los medios de prueba tendientes a desvirtuarlo" (fs. 867 —el resaltado me pertenece—).

Aquella interpretación contradice la reiterada doctrina de la Corte Suprema que refiere que cuando el agravio que se alega es



Expte. nº 10700/14

meramente conjetural o hipotético, “priva a la apelación extraordinaria de una presupuesto fundamental, como lo es la demostración del interés substancial que permita admitir que se da un caso concreto de justicia” (Fallos 306:1125).

En suma, por las consideraciones expuestas corresponde revocar la sentencia de Cámara puesto que la decisión de los jueces, frente a la ausencia de “causa judicial”, incurre en un exceso en su jurisdicción: interfirieron en la delimitación de lineamientos de políticas de seguridad pública sin fundamento —causa o controversia— que habilite tal interferencia en el ejercicio de una potestad que la misma Constitución local le otorga a poderes distintos del Judicial (arts. 34, 80 inciso 2 y 104 CCABA).

7. Es dable recordar que el control que ejerce el poder judicial respecto de los actos emanados por los otros poderes del Estado no alcanza las razones de oportunidad, mérito o conveniencia valoradas para cumplir con los objetivos que las normas les asignan, sino que se limita al análisis de legitimidad del acto, es decir, legalidad y razonabilidad de la medida (CSJN, Fallos 171:348, 199:483, entre otros).

En autos, tanto la actora como los jueces de Cámara omiten exponer fundamentos concretos que demuestren la ilegalidad del uso de las armas Taser por parte de los agentes de prevención. No se hacen cargo además de que, tal como lo sostiene la recurrente, surge a fs. 158 que el Registro Nacional de Armas —organismo de fiscalización de la importación y uso de armas conforme lo establece la ley 20.429— autorizó su importación y comercialización dentro del país y las calificó como “arma de uso civil” (en los términos del art. 5 inciso 4 del Decreto 395/75).

Tampoco exponen razones concretas que permitan sostener con meridiana certeza que las fuerzas de seguridad actuaran con desapego a las normas constitucionales y legales que regulan su actuación —conforme fueron detalladas en el punto 4.2 del presente—, las que obligan a los agentes al uso de la fuerza de manera subsidiaria, limitada y excepcional (confr. art. 28 incisos b y g de la ley 2894).

En cuanto a la razonabilidad de la decisión política en cuestión, no esgrimen argumentos que den cuenta de la falta de necesidad, adecuación o estricta proporcionalidad de la medida. Ello puesto que no explican por qué el uso de armas Taser puede ser considerado un medio más gravosos del derecho a la vida, la salud y la integridad física

que el uso de armas de fuego, las que evidentemente tienen un mayor poder aflictivo y cuya constitucionalidad aquí no se discute.

Por último, corresponde hacer notar que, en rigor, el trasfondo del planteo de la accionante no tiene directamente que ver con la adquisición o no de las armas Taser sino que discute una decisión mucho anterior y ya convalidada en nuestro orden jurídico, es decir: si corresponde o no que las fuerzas de seguridad utilicen armas (en sentido amplio) para el ejercicio de sus funciones. Esta no es la forma, el ámbito ni la oportunidad de encausar un planteo semejante.

8. Por todo lo aquí expuesto, voto por revocar la sentencia de fs. 859/867 y rechazar la acción de amparo.

Los jueces José Osvaldo Casás y Ana María Conde dijeron:

1. Compartimos, en lo sustancial, los argumentos que en sentido concordante desarrollan los jueces Luis Francisco Lozano e Inés M. Weinberg, para quienes lo conjetural e hipotético de los planteos que se formulan en autos se traducen en la inexistencia de un *caso, causa o controversia* que justifique la intervención del Poder Judicial de Ciudad. Por ello, en honor a la brevedad, adherimos a tales consideraciones y a la solución que suscriben nuestros aludidos colegas.

2. Nos permitimos agregar que el modo en que aquí se decide de ninguna manera importa emitir opinión —ni aprobatoria ni desaprobatoria— sobre la decisión del Poder Ejecutivo de implementar el uso de las armas Taser X-26 para las tareas de la Policía Metropolitana, sino —tan sólo— hacer respetar el ámbito de actuación asignado al Poder Judicial de la Ciudad por la Constitución local, a la luz de la pretensión esgrimida en autos.

Tal como destacaran nuestros colegas, nada permite inferir que las autoridades locales habrán de valerse de estas armas con modalidades desnaturalizantes para convertirlas en instrumentos deliberados de castigos o tratos degradantes para los vecinos de la Ciudad. No debe perderse de vista que resta aún la definición de un protocolo de actuación para el uso de los dispositivos de mallas —que no denotan una potencialidad de daño a la salud o de peligro a la vida mayor que la que resulta de la provisión de armas de fuego a las fuerzas de seguridad—. Va de suyo que, si se llegara a verificar un uso abusivo de tales instrumentos, quienes incurrieran en esas irregularidades —o las autorizaran— serán pasibles de ser sancionados con toda la rigurosidad de la ley; mas no es éste el medio



Expte. nº 10700/14

para conjurar peligros hipotéticos a los que eventualmente podrían verse sometidas “*todas las personas que se encuentran en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires*” por un uso indebido de las armas pues, en definitiva, ello implicaría la arrogación de la definición de criterios y políticas de seguridad pública que corresponden a los poderes de gobierno.

Así lo votamos.

La jueza Alicia E. C. Ruiz dijo:

1. Anticipo mi decisión en el sentido de rechazar el recurso de inconstitucionalidad que interpusiera el GCBA (873/891 vuelta) y que fue concedido, parcialmente, por la Sala II de la CCyT (fs. 912/913 vuelta), toda vez que su fundamentación no alcanza a poner en crisis la sentencia recurrida ni introduce una cuestión constitucional.

2. El escrito de fs. 873/891 vuelta contiene los agravios que, a continuación, se enuncian:

- a) Vulneración del debido proceso.
- b) Transgresión de la defensa en juicio.
- c) Afectación de atribuciones exclusivas del Poder Ejecutivo local en materia de seguridad pública.
- d) Inobservancia del principio de legalidad.

3. Los planteos traídos por el GCBA a consideración del Tribunal, tal como han sido expuestos, no suscitan —en el caso— un asunto de índole constitucional (artículo 27 de la ley nº 402), como se verá en lo que sigue.

4. El recurrente sostiene que el Sr. Carlos Pisoni carece de legitimación activa.

Según lo expone, “...conforme surge de las constancias de la causa, no se hallaba acreditada la legitimación procesal activa de la [parte] actora, para interponer una acción de amparo, ni en forma individual, ni en representación de los habitantes de la Ciudad (...) tampoco (...) acreditó ni ofreció probar la existencia de un daño o lesión concreta sobre un bien personal o (...) de naturaleza colectiva” (fs. 880 vuelta).

La discrepancia referida es insuficiente para rebatir las consideraciones que fundan al pronunciamiento recurrido.

Sobre el punto en análisis, la Cámara expresó: "...la materia que —en definitiva— se debate, se relaciona con la afectación de los derechos fundamentales a la vida, a la integridad física y la salud de la población, cuyo carácter colectivo no es discutible. No puede soslayarse, además, que la Constitución de la Ciudad prevé expresamente que el Estado tiene el deber propio e irrenunciable de ofrecer seguridad pública, **promoviendo la participación comunitaria** en el desarrollo de estrategias y políticas multidisciplinares en la prevención del delito y la violencia (confr. art. 34 CCABA). Huelga señalar que la propia literalidad del artículo 14 CCABA como también su finalidad teleológica, excluyen el temperamento propiciado por el recurrente..." (fs. 862 vuelta, el destacado corresponde al texto original).

A mi juicio, el reclamo formulado en autos se enmarca en los términos del artículo 14 de la CCBA.

De acuerdo con la norma aludida, "[e]stán legitimados para [interponer acción de amparo] 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...".

Como se ve, el artículo 14 de la CCBA consagra una legitimación amplia que —sin excluir supuestos— se adecua al carácter y al propósito de la acción prevista; que realiza tanto el fin preventivo como el inhibitorio propios de la función jurisdiccional y no se agota en su dimensión represiva —conforme mi voto en "T.S. c/ GCBA s/ amparo", expediente n° 715, resolución del 26/12/2000—.

En línea con lo expuesto, el objeto del presente amparo consiste en que "...se impida la utilización de las de armas denominadas 'no letales' Taser X26, por parte de las fuerzas de seguridad del [G]obierno local, específicamente por parte de la Policía Metropolitana, por consistir las mismas un elemento de tortura..." (fs. 1).

El actor, en su demanda, afirmó que "la utilización de armas, caracterizadas por diferentes organismos de derechos humanos como dispositivos de tortura, por parte de los agentes de la Policía Metropolitana, [lo] (...) interpela como ser humano, como habitante de la [C]iudad" (fs. 2); y agregó: "[l]a utilización que aquí se denuncia y que se pretende evitar afecta directamente los intereses de cualquier persona que puede verse sometida a las fuerzas de seguridad de la [C]iudad" (fs. 2).



Expte. nº 10700/14

En consecuencia, nada tengo que observar en cuanto a la legitimación del accionante.

Los argumentos expresados son plenamente aplicables para rechazar, también, los dichos del GCBA en torno al invocado carácter abstracto y “meramente conjetural” (fs. 879) del proceso en curso pues dejan en claro que se encuentra en debate un caso judicial (artículos 116 de la CN y 106 de la CCBA).

5. El Gobierno manifiesta que: “...la acción de amparo constitucional no (...) [es] la vía judicial más idónea (...) [pues] la [parte] actora trajo a estudio una cuestión abstracta, sin la existencia de caso judicial” (fs. 888, el subrayado me pertenece).

Como resulta del párrafo citado (y de otros que en el mismo sentido surgen del recurso de inconstitucionalidad), las objeciones del GCBA a la vía del amparo se reducen —únicamente— a la hipótesis de ausencia de caso.

En el apartado 4 de este voto, expresé las razones por las que considero que subyace, en autos, un caso judicial en los términos de la CN y de la CCBA (artículos 116 y 106, respectivamente).

Por tanto, y en atención a los argumentos que ya han sido referidos, solo cabe desestimar el agravio planteado.

6. Respecto de la cuestión de fondo que aquí se discute, el GCBA sostiene que el material probatorio reunido es insuficiente para acreditar los extremos en los que se apoya la demanda. Entre ellos, que:

a) Las armas TASER X26 fuesen instrumentos de tortura o que posean aptitud para infligir daños en la salud o en la integridad de las personas.

b) Dichas “defensas eléctricas” (fs. 878 vuelta) pudiesen “**ser usadas por las Fuerzas de Seguridad legítimamente constituidas como elementos de tortura o para producir daños a la integridad o vida de las personas**” (fs. 878 vuelta, el destacado corresponde al texto transcrito).

c) “Amnistía Internacional o (...) Naciones Unidas a través de sus órganos, hubiere[n], en base a informes científicos concluyentes (...), aconsejado a los Estados (...) el no uso, o la absoluta prohibición de (...) las (...) TASER X26” (fs. 878 y vuelta).

A partir de allí, el Gobierno concluye en que la solución que propician los magistrados de la Sala II conlleva una “[g]rave afectación

del derecho de defensa [en juicio] y de[] (...) debido proceso adjetivo” (fs. 877).

Ahora bien, la lectura de la presentación en análisis revela que las afirmaciones de la Ciudad no constituyen una impugnación sólida que —desde la óptica constitucional— alcance a rebatir los argumentos fundados que motivaron a la sentencia en crisis.

A continuación, habré de reproducir —en lo pertinente— el fallo que emitiera el tribunal superior de la causa. La síntesis que sigue es adecuada para mostrar, por una parte, que la sentencia recurrida contiene pormenorizadas razones que no han sido refutadas y, por otra parte, que las escasas líneas del GCBA —ver puntos a), b) y c) de este apartado— no logran satisfacer la exigencia de fundamentación que prescribe la ley n° 402 y resultan, pues, insustanciales (artículos 28 y 30 de la ley mencionada).

La Cámara dijo que:

“[E]fectuado el desarrollo del marco normativo que resulta aplicable al caso de autos y las pruebas que sustentan las circunstancias fácticas comprometidas, corresponde contrastarlos con los agravios expresados por la parte demandada”.

“[E]l GCBA se queja, esencialmente, porque en la sentencia de grado se tomó en consideración de manera dogmática la opinión de ciertos organismos internacionales aludidos por la parte actora en su pretensión, sin que tales argumentos encuentren sustento en informes científicos concretos y categóricos”.

“Sin embargo, resulta manifiesto que las consideraciones esbozadas tanto por Amnistía Internacional como por el Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas no han sido rebatidas por el GCBA, ni siquiera tras la colección de los elementos de prueba promovidos por este tribunal a partir de la medida dispuesta a fs. 623/vta”.

“En sus agravios, la demandada transfiere a su contraria su propia imposibilidad de controvertir las afirmaciones de los organismos internacionales que insisten enfáticamente sobre la conveniencia de prohibir el uso de los dispositivos con el fin de evitar sus efectos nocivos”.

“No puede soslayarse que en reiteradas ocasiones (...) [el GCBA] pretende sustentar el uso de los dispositivos, en el territorio de la Ciudad de Buenos Aires, en la circunstancia de que son usados por otras fuerzas provinciales y nacionales. Sin embargo, más allá de las propias expresiones y de la información suministrada por la empresa comercializadora —cuya falta de imparcialidad resulta manifiesta— cierto es que lo señalado por las fuerzas armadas y de seguridad nacionales (consentida por ambas partes) evidencia que no son utilizadas y que, esencialmente, se repudia expresamente su uso (...)”.



Expte. nº 10700/14

“Además, a pesar de que los distintos elementos colectados en la presente acción denotan la trascendencia que conlleva el uso de las armas Taser cierto es que tampoco la demandada pudo demostrar haber realizado los protocolos de uso a los que hizo alusión el Sr. Jefe de la Policía Metropolitana en el ámbito de la Legislatura local, como así también en la audiencia celebrada ante esta instancia (...).”

“La falta de argumentación aludida no puede considerarse superada por la sola circunstancia de que el RENAR autorizó la importación de los dispositivos (...).”

“Amnistía Internacional Argentina, remitió diversos informes publicados por el organismo (...), de ellos resulta: (...) que “[e]l uso de armas tipo Taser suscita varios motivos de preocupación en relación con la protección de los derechos humanos. La experiencia ha demostrado que en numerosos casos el uso de este tipo de armas ha infringido las normas internacionales sobre el uso de la fuerza, así como la prohibición del uso de la tortura y de otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”.

“El Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas (...) se pronunció (...) [así]: “El Estado Parte debe considerar la posibilidad de abandonar el uso de armas eléctricas “Taser” por parte de las policías locales, pues sus efectos en el estado físico y mental de las personas contra las que se utilizarían podrían conculcar los artículos 2 y 16 de la Convención”.

Por último, cabe destacar que los camaristas tuvieron en consideración lo dispuesto por diversos instrumentos internacionales relativos a la materia que nos ocupa: Declaración Universal de Derechos Humanos, Convención Americana sobre Derechos Humanos, Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes y la Convención Interamericana Para Prevenir y Sancionar la Tortura.

7. El GCBA manifiesta que la Sala II excedió las funciones jurisdiccionales. Expresa que la adquisición de armas TASER X26 “...para garantizar la seguridad pública (...) hace a la discrecionalidad técnica de la Administración” (fs. 884 vuelta).

El asunto propuesto remite a la división de poderes y al concepto de tutela judicial efectiva.

Es oportuno recordar, una vez más, que los derechos y garantías que sostienen la pretensión del Sr. Pisoni resultan constitucionalmente exigibles y que en su efectivización está comprometido —de modo relevante— el Poder Judicial.

Los jueces son un poder del Estado y poseen competencia para interpretar no sólo las leyes sino, primordialmente, la Constitución que es el lugar —por antonomasia— de la regulación de la actividad y de la función política.

El control jurisdiccional de la actividad administrativa es constitucional (artículo 106 de la CCBA) y no invade las funciones propias de otros poderes cuando, en un proceso en el que se alega la afectación de derechos fundamentales, su consideración resulta dirimente.

En la materia que nos ocupa rige, en particular, el artículo 2° inciso 1 de la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes que establece que “[t]odo Estado Parte tomará medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole eficaces para impedir actos de tortura en todo [el] territorio que esté bajo su jurisdicción”. Y, la sentencia de Cámara satisface la obligación aludida.

En conclusión, el escrito presentado por la Ciudad no lograra conmovier, tampoco en este punto, una sentencia fundada y constitucionalmente plausible, como la que dictara la Sala II de la CCAyT, en esta causa.

8. Con apoyo en los fundamentos que anteceden, voto por rechazar el recurso de inconstitucionalidad del GCBA (fs. 873/891 vuelta), con costas.

Por ello, concordantemente con lo dictaminado por la Fiscal General Adjunta, por mayoría,

**el Tribunal Superior de Justicia
resuelve:**

- 1. Hacer lugar** al recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- 2. Revocar** la sentencia de fs. 859/867 y **rechazar** la demanda.
- 3. Imponer** las costas por su orden.
- 4. Mandar** que se registre, se notifique y, oportunamente, se devuelva al tribunal remitente.



Expte. nº 10700/14