

PRESENTA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

EXMA. SUPREMA CORTE

DE JUSTICIA DE MENDOZA:

Martina Barraza Orsini, en mi carácter de abogada y presidenta de la Asociación para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos XUMEK, con personería jurídica N°1158/07 otorgada el 8 de junio de 2007 por la Dirección de Personas Jurídicas del Gobierno de la provincia de Mendoza, según las constancias estatutarias y asamblearias que en este acto acompaño, con domicilio social en calle San Lorenzo 478 Ciudad, Provincia de Mendoza, República Argentina, teléfono (0261) 4582192, correo electrónico: contacto@xumek.org.ar, junto al patrocinio letrado de los abogados de la matrícula que firman al pie de la presente acción, de la manera más atenta nos presentamos y respetuosamente decimos:

I. OBJETO

De conformidad con lo establecido por los arts. 144 inc. 3º y 48 de la Constitución de la Provincia de Mendoza, así como lo dispuesto por los arts. 227 y concordantes del Código Procesal Civil, Comercial y Tributario de la Provincia de Mendoza, venimos en legal tiempo y forma a interponer acción de inconstitucionalidad y simultáneamente a requerir control de convencionalidad, a fin de que se declare la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de los arts. 1 y 2 de la Ley 9700, en cuanto incorporan y modifican los arts. 2 incs. 4, 5, 6, 7 y 8, y 9 incs. 7, 7 bis, 8 y 8 bis de la Ley 6722; y, en consecuencia, se disponga la inaplicabilidad de dichos textos normativos conforme al artículo 48 de la Constitución de la Provincia de Mendoza.

La presente acción deberá tramitar como contraparte con la Provincia de Mendoza, con domicilio en Casa de Gobierno, 4º piso, cuerpo central, barrio cívico, Ciudad Mendoza

II. ÍNDICE

I. OBJETO	1
II. ÍNDICE	2
III. INTERÉS Y LEGITIMACIÓN ACTIVA DE XUMEK. ALCANCE COLECTIVO DE LA ACCIÓN INTERPUESTA.	2
III.a. Objeto estatutario y relación directa con la pretensión deducida	3
III.b. Alcance colectivo de la acción y grupos alcanzados	4
III.c. Expertiz de Xumek en la temática	7
IV. PROCEDENCIA FORMAL. INTERPOSICIÓN EN PLAZO	9
V. FUNDAMENTOS.	10
V.1. Observaciones generales	10
V.2. Control de constitucionalidad y convencionalidad	12
V. 3. Individualización de las normas impugnadas y Derechos Constitucionales y Convencionales vulnerados.	17
1) Artículo 1 de la Ley 9700	17
2) Artículo 2 de la Ley 9700	36
V.4. Principios generales vulnerados	44
VI. CONTEXTO FÁCTICO ACTUAL.	49
VII. OFRECE PRUEBA:	51
VIII. RESERVA DEL CASO FEDERAL	52
IX. PETITORIO	53

III. INTERÉS Y LEGITIMACIÓN ACTIVA DE XUMEK. ALCANCE COLECTIVO DE LA ACCIÓN INTERPUESTA.

Conforme la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de Mendoza, el particular que promueve una acción de inconstitucionalidad debe invocar y acreditar la existencia de un interés legítimo jurídicamente protegido y actual, ello en virtud del juego de los arts. 41 y 227 CPCCyT (concordantes con ex arts. 41 y 223 CPC). Así, se ha dicho: *“El interés del accionante aludido por el art. 223 C.P.C. no es sino el interés legítimo, económico o moral jurídicamente protegido que establece el art. 41 C.P.C. Por ello, concretamente el particular no puede alegar la inconstitucionalidad de la norma legal, por el solo interés del orden constitucional,*

sino en la medida en que la norma afecta su derecho o interés legítimo. En otras palabras la acción de inconstitucionalidad debe motivarse en un interés jurídico concreto y no en cuestiones generales o abstractas o meramente derivables de potencialidades interpretativas [...]" (L.S. 255-326; 391-42).

En el caso, la legitimación de la Asociación XUMEK no se sustenta en una pretensión abstracta de legalidad, sino en una afectación institucional concreta, directa y actual, derivada de la reforma introducida por la Ley 9700 al régimen de actuación policial de la Provincia. La norma impugnada incide de modo inmediato sobre el ámbito material en el que la asociación desarrolla su objeto social, pues modifica las reglas relativas al uso de la fuerza, al empleo de armas de fuego, a las tareas de vigilancia y observación policial y a los mecanismos de control administrativo frente a episodios de violencia estatal, materias todas ellas íntimamente vinculadas con la prevención, denuncia, acompañamiento y litigio en supuestos de afectación de derechos humanos.

III.A. OBJETO ESTATUTARIO Y RELACIÓN DIRECTA CON LA PRETENSIÓN DEDUCIDA

La Asociación para la protección y promoción de los Derechos Humanos XUMEK, conforme el art. 2º de su Estatuto tiene por objeto: ***"1) Promover y proteger la defensa de los derechos humanos, respetando la perspectiva género y el diálogo intercultural, teniendo especial consideración a los derechos de mujeres, niños, niñas y adolescentes, colectivo LGBTIQ+, pueblos indígenas, personas con discapacidad y otros grupos en situación de vulnerabilidad; 2) Realizar asesoramiento psico-jurídico y litigio estratégico de personas que vean vulnerados sus derechos humanos en el ámbito provincial, nacional y/o internacional, participando como querellantes o defensores en procesos penales, interponiendo acciones judiciales ante los tribunales competentes, como hábeas corpus, amparos, hábeas data, acción de inconstitucionalidad, acción declarativa, medidas cautelares o provisionales, o cualquier otra acción en sede administrativa o judicial.; (...) 10) Proponer y participar en reformas legales y resoluciones administrativas con el objeto de promover políticas públicas que garanticen la vigencia de los derechos humanos,(...) 15) Participar en cualquier actividad que involucre directa o indirectamente la defensa de los derechos humanos."***

Tales finalidades guardan una relación directa, inmediata y sustancial con la pretensión aquí deducida. La presente acción se dirige precisamente a cuestionar una reforma legislativa que

amplía de manera irrazonable e imprecisa las facultades policiales de observación, vigilancia y empleo de armas de fuego, disminuye los estándares de protección de la vida e integridad personal y restringe mecanismos institucionales de control sobre el accionar de las fuerzas de seguridad. Se trata, por tanto, de una materia que se ubica en el núcleo mismo del objeto estatutario de XUMEK, en tanto compromete de manera directa la defensa, promoción y tutela judicial de derechos humanos fundamentales.

La lesión que habilita la presente acción no es meramente conjetural ni eventual. Es actual. Ello así porque la Ley 9700, desde su entrada en vigencia, altera el marco normativo aplicable al accionar policial en la Provincia de Mendoza, expandiendo los supuestos habilitantes del uso de armas de fuego, incorporando cláusulas abiertas e indeterminadas, habilitando tareas genéricas de observación y vigilancia y limitando la adopción de medidas administrativas o disciplinarias frente a hechos de uso de la fuerza. La sola vigencia de ese nuevo régimen incide de manera inmediata en la misión institucional de XUMEK, que comprende la prevención, documentación, acompañamiento y litigio de casos de violencia institucional y de afectaciones a derechos humanos de personas y grupos en situación de vulnerabilidad.

Por ello, el interés de la actora no se confunde con el mero interés ciudadano en la supremacía constitucional, sino que se configura como un interés institucional propio, calificado y jurídicamente protegido, en tanto la norma impugnada recae sobre el mismo campo de actuación en el que la asociación despliega sus funciones específicas de defensa, asesoramiento, incidencia y litigio estratégico. En tal sentido, la presente demanda procura remover un obstáculo normativo que compromete de manera cierta el ejercicio efectivo de su objeto social y la tutela de los derechos de las personas a quienes asiste.

III.B. ALCANCE COLECTIVO DE LA ACCIÓN Y GRUPOS ALCANZADOS

La pretensión aquí deducida presenta una inequívoca dimensión colectiva. La causa fáctica y normativa es común: la sanción y entrada en vigencia de la Ley N° 9700, que modifica de modo general el régimen de actuación policial previsto en la Ley N° 6722. Los efectos potencialmente lesivos de esa reforma también son comunes, pues recaen sobre todas las personas que habitan, transitan, se manifiestan o desarrollan su vida en el territorio de la Provincia de Mendoza y que pueden quedar sometidas al nuevo régimen legal allí establecido.

La Suprema Corte de Justicia de Mendoza ya ha admitido, en el marco de una acción de inconstitucionalidad, la posibilidad de un abordaje colectivo cuando se verifica una causa común, un grupo identificable y una asociación con idoneidad suficiente para asumir su representación. En tal sentido, en la causa *Asociación Civil Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (A.P.D.H.) Filial San Rafael c/ Municipalidad de Malargüe p/ Acción Inconstitucionalidad* (CUIJ 13-04459071-3), el Tribunal sostuvo que los “antecedentes, el carácter y el objeto estatutario” de la asociación civil accionante “se avizoran como calidades suficientes” para apreciar, en esa etapa preliminar, la idoneidad requerida para asumir la representación del colectivo; y concluyó que, dado que la sentencia tendría efectos más allá de las personas jurídicas formalmente intervinientes, “el proceso puede ser calificado como colectivo”.

Ese criterio resulta plenamente aplicable al caso de autos. Aquí también existe una causa normativa homogénea, una pluralidad de personas alcanzadas por la reforma impugnada y una asociación actora cuyo objeto estatutario, antecedentes y especialización temática la tornan *prima facie* idónea para canalizar la pretensión colectiva.

A su vez, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el precedente “Halabi”, estableció que la procedencia de este tipo de acciones requiere la verificación de una “causa fáctica común”, una pretensión centrada en los “efectos comunes” y la constatación de que el ejercicio individual no aparece plenamente justificado; sin perjuicio de su procedencia cuando exista un “fuerte interés estatal” en la protección del derecho comprometido. También señaló que la admisión formal de toda acción colectiva exige la “precisa identificación del grupo o colectivo afectado”, la idoneidad de quien asume su representación y la existencia de un planteo que involucre, por sobre los aspectos individuales, cuestiones de hecho y de derecho comunes y homogéneas al conjunto.

En el presente caso, esos extremos se encuentran configurados. Existe, por un lado, una causa fáctica y normativa común, consistente en la entrada en vigencia de una reforma legal que proyecta de manera uniforme sus efectos sobre una pluralidad de personas. Existe, asimismo, una pretensión concentrada en los efectos generales de dicha regulación, sin perjuicio de las afectaciones particulares que eventualmente puedan producirse en casos concretos.

El colectivo alcanzado se encuentra integrado por todas las personas que habitan, circulan, se manifiestan o desarrollan actividades en el territorio de la Provincia de Mendoza y que pueden quedar sometidas al régimen policial reformado por la Ley N° 9700. Dentro de ese universo general, la afectación aparece especialmente intensificada respecto de ciertos grupos en situación de vulnerabilidad, entre ellos niños, niñas y adolescentes, mujeres, personas LGBTIQ+, pueblos indígenas, personas con discapacidad, personas que viven en barrios populares, personas en situación de calle, personas en contextos de prostitución y grupos manifestantes, colectivos particularmente expuestos a prácticas de hostigamiento, selectividad, vigilancia, uso abusivo de la fuerza o represión estatal.

Con relación a estos grupos, la vía individual no aparece razonablemente suficiente ni plenamente justificada. En efecto, las especiales condiciones de vulnerabilidad social, económica, cultural o territorial que atraviesan muchos de sus integrantes constituyen obstáculos concretos para el acceso individual a la justicia. En este punto, las Reglas de Brasilia¹ reconocen que se encuentran en condición de vulnerabilidad aquellas personas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercer con plenitud sus derechos ante el sistema de justicia. Asimismo, destacan que la pobreza constituye un serio obstáculo para dicho acceso, especialmente cuando concurre junto con otros factores de vulnerabilidad.

En la misma línea, la Regla 34 propicia la simplificación de requisitos y la intervención de otras instancias que coadyuven en el ejercicio de acciones en defensa de los derechos de estas personas. No puede exigirse razonablemente a cada uno de los integrantes del colectivo afectado, y menos aún a quienes se encuentran en contextos de exclusión, precariedad o exposición diferencial al control policial, la promoción individual de acciones judiciales complejas, la obtención de documentación específica, la firma de escritos técnicos y el sostenimiento autónomo de un proceso constitucional como condición para obtener tutela judicial frente a una norma general que compromete derechos fundamentales.

¹ XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, 100 Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, aprobadas en la Asamblea Plenaria de la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, Brasilia, 4 a 6 de marzo de 2008.

Por ello, la presente acción no persigue una declaración abstracta de invalidez normativa, sino la tutela preventiva y efectiva de derechos fundamentales de incidencia colectiva e individuales homogéneos, frente a una regulación que incrementa de manera actual el riesgo de afectación a la vida, la integridad personal, la libertad, la igualdad y las garantías de control sobre el uso de la fuerza estatal.

III.C. EXPERTIZ DE XUMEK EN LA TEMÁTICA

La Asociación XUMEK reúne, además, condiciones de representación adecuadas para promover esta acción. A su objeto estatutario específico se suma su trayectoria institucional en la promoción y defensa de derechos humanos en la Provincia de Mendoza, su intervención en causas judiciales de relevancia pública, su experiencia en litigio estratégico y acompañamiento de víctimas, y su trabajo sostenido respecto de personas y colectivos en situación de vulnerabilidad y frente a situaciones de violencia institucional. Tales extremos permiten concluir que la asociación no comparece como tercera ajena o eventual, sino como sujeto institucionalmente vinculado con el conflicto normativo traído a decisión.

En este sentido, cuenta con una trayectoria sostenida como referente en materia de Derechos Humanos en la provincia de Mendoza, y particularmente en casos de violencia institucional, torturas y malos tratos. Desde Xumek se han acompañado y promovido acciones judiciales en graves casos de violencia institucional, tanto en contextos de encierro como en casos de gatillo fácil, donde las fuerzas de seguridad, tanto personal penitenciario como policía provincial, han cometido hechos atroces que han terminado con la vida de personas, utilizando para ello su investidura de seguridad pública. Entre ello se destaca la actuación tanto en instancia local como internacional en casos de tortura cometidos en establecimientos penitenciarios, entre ellos el caso conocido como “Torturas en San Felipe”², en el que se obtuvo condena contra funcionarios penitenciarios por el delito de tortura. También se destaca la participación de Xumek en el caso de Lucas Carrasco³, otra víctima de gatillo fácil, en donde asumió la representación jurídica de su familia, impulsando su participación en el proceso penal y promoviendo pedidos de reparación integral y garantías de no

² Ver F. c/Bizaguirre Moreno, Jonathan E.; Peron González, Daniel A.; Núñez Aciar, Germán O.; Arredondo Ahumada, José y otros p/ torturas p/ recurso extraordinario de casación”, CUIJ 13-04962996-0/1((018601-8552)), Suprema Corte de Justicia de Mendoza y Comisión Interamericana de Derechos Humanos caso N° 14.942. “*William Walter Vargas González vs. Argentina*”

³ Ver “F. c/Guzmán Zalazar, Diego Domingo p/Homicidio Culposo en concurso real con Incumplimiento de los Deberes de Funcionario Público”, Expte. N° P-28130/14, Ex 2da. Cámara del Crimen de la Primera Circunscripción Judicial de Mendoza, Sentencia 646 del 27 de junio de 2019.

repetición vinculadas al uso de la fuerza policial. Del mismo modo, en el caso de Ricardo Bazán⁴, joven asesinado por personal policial utilizando el arma de fuego reglamentaria en el barrio La Favorita, hecho que culminó con la condena a prisión perpetua del agente responsable. Por otro lado, también el asesinato de Melody Barrera, el cual fue cometido por un agente policial fuera de servicio pero con el arma reglamentaria de la policía de Mendoza, en el cual Xumek asumió la querella.

Estos antecedentes no sólo dan cuenta de una actuación institucional concreta, sostenida y especializada, sino también del acompañamiento directo de Xumek en casos de extrema violencia institucional cometida por fuerzas de seguridad, incluyendo torturas, malos tratos, uso letal de armas de fuego y otras formas graves de violencia policial que han provocado desde lesiones severas a la muerte de personas. Esa trayectoria refuerza de manera especialmente clara la idoneidad de esta parte para promover la presente acción, precisamente porque el objeto del litigio se vincula con el mismo tipo de prácticas estatales cuya prevención, denuncia, investigación y litigio constituye una parte central de su actuación institucional.

Además, Xumek forma parte del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura, contribuyendo a fortalecer y prevenir la tortura a lo largo y ancho de Argentina, encontrándose habilitado para monitorear lugares de encierro, y participa en diversos proyectos de investigación vinculados a esta temática. Asimismo, ha suscripto con el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura, CNPT, un convenio marco de colaboración destinado a la prevención de la tortura y de los tratos crueles, inhumanos o degradantes, lo que refuerza su vinculación institucional y técnica con la prevención de la tortura y los malos tratos por parte de agentes del Estado. Del mismo modo, es miembro de diversas redes que luchan contra la tortura y la violencia institucional a nivel global, entre ellas la Organización Mundial contra la Tortura, OMCT, y la Asociación para la Prevención de la Tortura, APT.

Por último, con anterioridad a la sanción de la reforma impugnada en la presente acción, y en ejercicio de las facultades estatutarias vinculadas a la promoción y protección de los derechos humanos, desde Xumek se solicitó formalmente a la Comisión de Legislación y Asuntos Constitucionales de la Cámara de Senadores de la Provincia de Mendoza ser convocados a participar en el

⁴ Ver “Juicio por Jurados F. c/Méndez Castro, José Alexis por Homicidio doblemente agravado” Expte. N° P-709615/19, Tribunal Penal Colegiado Primero, Primera Circunscripción Judicial de Mendoza, Sentencia N° 1817 del 16 de septiembre de 2021.

tratamiento y debate del proyecto tramitado en el Expte. N.º 82.574, referido a la reforma de la Ley 6722. En dicha solicitud, se sostuvo que la modificación de una norma que regula aspectos sustanciales vinculados a la actuación policial y al ejercicio de la fuerza estatal reviste indudable trascendencia institucional. Allí se señaló la necesidad de un debate amplio, plural y técnicamente informado, con participación de organizaciones de la sociedad civil, especialistas en derecho constitucional y derechos humanos, académicos y demás actores con incumbencia en políticas de seguridad pública, a fin de asegurar que el texto legal se adecuara a los estándares constitucionales y convencionales vigentes.

Por las razones expuestas, Xumek se encuentra plenamente legitimada para promover la presente acción, en tanto la reforma cuestionada incide de manera directa e inmediata sobre el ámbito material en el que desarrolla su actividad estatutaria, así como sobre los derechos e intereses cuya defensa, promoción y protección constituyen el núcleo de su actuación institucional. La asociación actora cuenta con un interés directo, concreto y propio en la tutela preventiva y colectiva de los derechos aquí comprometidos, interés que se desprende de su objeto estatutario, de su trayectoria en la promoción y protección de los derechos humanos y de su actuación específica en casos vinculados con intervenciones policiales, violencia institucional y garantías constitucionales. Se trata, por tanto, de un interés calificado, actual y jurídicamente relevante, que de ningún modo puede ser considerado genérico, abstracto o meramente hipotético, sino que se vincula de manera inmediata con la propia razón de ser de Xumek como organización dedicada a la promoción y protección de los derechos humanos.

IV. PROCEDENCIA FORMAL. INTERPOSICIÓN EN PLAZO

La presente acción ha sido promovida en tiempo oportuno. Ello así, por cuanto esta parte entiende que el cómputo del plazo previsto por el art. 227 ap. II del CPCCyT debe realizarse, en el caso, a partir de la operatividad del mecanismo de promulgación tácita previsto en el art. 101 de la Constitución de Mendoza. Dicha norma establece que, aprobado un proyecto por ambas Cámaras, éste se comunica al Poder Ejecutivo para su promulgación, y que *“se reputa promulgado por el Poder Ejecutivo, todo proyecto no devuelto en el término de 10 días”*.

En ese marco, y sin perjuicio de que el texto constitucional vincula dicho término a la comunicación del proyecto al Poder Ejecutivo, esta parte adopta para sí el criterio más estricto y restrictivo posible, computando el plazo desde la propia fecha de sanción legislativa de la Ley N° 9700, ocurrida el 11 de marzo de 2026.. Bajo ese entendimiento, y no habiendo mediado devolución del proyecto dentro del término constitucional, la ley quedó reputada promulgada al vencimiento de dicho plazo de diez días previsto en el art. 101 de la Constitución provincial.

Desde esa fecha debe considerarse configurada, para esta parte, la afectación actual que habilita la promoción de la presente acción, en los términos del art. 227 ap. II del CPCCyT, que fija un plazo de un mes desde el día en que la norma afecte el interés del accionante. La Suprema Corte de Justicia de Mendoza ha sostenido, en ese sentido, que dicho plazo tiene carácter perentorio y que la demanda debe expresar concretamente la lesión actual o el interés legítimo comprometido. (L.S. 167-084; L.S. 295-084; L.S. 397-81; L.S. 410-004).

Así, aun siguiendo el criterio más riguroso y desfavorable para la accionante, la presente demanda ha sido deducida dentro del mes legalmente previsto, razón por la cual corresponde tener por cumplido el recaudo temporal de procedencia.

V. FUNDAMENTOS.

V.1. OBSERVACIONES GENERALES

Como se verá a lo largo de esta presentación, la regulación del uso de la fuerza por parte del personal policial no constituye una materia ordinaria dentro del diseño normativo estatal. Por el contrario, se trata de un ámbito en el que se encuentran directamente comprometidos derechos fundamentales como la vida y la integridad personal. Precisamente por ello, los estándares internacionales exigen que el empleo de la fuerza y de las armas de fuego por parte de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley se encuentre sujeto a normas claras, restrictivas y precisas, orientadas a asegurar que el recurso a la fuerza letal permanezca siempre como una medida de carácter excepcional y de última ratio. Los Principios Básicos de las Naciones Unidas sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego disponen expresamente que los gobiernos deben

adoptar y aplicar normas y reglamentaciones sobre esta materia, y examinar continuamente las cuestiones éticas relacionadas con el empleo de la fuerza y de armas de fuego.

Desde esa perspectiva, la norma aquí impugnada no puede ser examinada como una mera opción de política legislativa inmune al control jurisdiccional. Cuando el Estado amplía, redefine o flexibiliza las condiciones bajo las cuales sus agentes pueden recurrir al uso de armas de fuego, no se limita a ordenar internamente el funcionamiento de una fuerza de seguridad, más bien, delimita de manera concreta el alcance del poder estatal de ejercer coerción letal sobre las personas. Por esa razón, una regulación de esta naturaleza debe exhibir un especial deber de racionalidad, precisión normativa y compatibilidad con los principios constitucionales y convencionales que integran el orden jurídico y que obligan al Estado argentino. Tal exigencia se torna todavía más intensa en una materia como esta, en la que la insuficiente delimitación de supuestos de actuación puede traducirse en consecuencias irreparables sobre derechos fundamentales.

En este marco, se destaca con especial preocupación el déficit de fundamentación que rodea la sanción de la norma cuestionada. Del expediente legislativo electrónico no surge motivación técnica, jurídica o empírica que permita comprender por qué la reforma introducida resultaría necesaria, adecuada y compatible con el marco constitucional y convencional vigente. No fue posible acceder a diagnósticos serios, antecedentes especializados, análisis de impacto, ni una justificación explícita acerca de cómo la modificación legal resguarda los derechos comprometidos ni de qué manera se adecua a los estándares convencionales y constitucionales en materia de uso de la fuerza. En una regulación que incide de modo tan directo sobre la vida y la integridad de las personas, esa carencia no puede ser considerada una mera deficiencia formal, sino un dato que agrava el juicio de irrazonabilidad de la medida y debilita el control de constitucionalidad que corresponde efectuar.

Es oportuno aclarar que, cuanto más restrictiva sea la incidencia de una norma sobre derechos fundamentales, mayor debe ser la carga de justificación pública que la acompaña. Ello es particularmente evidente cuando la regulación cuestionada versa sobre el uso de la fuerza letal por parte de agentes estatales. Una decisión legislativa de esta naturaleza no puede residir en fórmulas abiertas, silencios argumentativos o presupuestos no explicitados, sino que debe exteriorizar de manera suficiente las razones que demuestren su necesidad, su finalidad legítima y su estricta adecuación a los parámetros constitucionales y convencionales aplicables.

Los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por la República Argentina, e incorporados al bloque de constitucionalidad federal por mandato del artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional, no solo imponen al Estado deberes de abstención frente a injerencias arbitrarias sobre los derechos fundamentales, sino también obligaciones positivas de garantía y prevención. En particular, exigen la adopción de medidas concretas destinadas a asegurar el goce pleno y efectivo del derecho a la vida y a la integridad personal, así como a prevenir su afectación por parte de agentes estatales. En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado en el caso *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela* que, *“los Estados deben adoptar las medidas necesarias para crear un marco normativo adecuado que disuada cualquier amenaza al derecho a la vida”*⁵. En la misma línea, el Tribunal ha precisado que *“el uso de la fuerza por parte de los cuerpos de seguridad estatales debe estar definido por la excepcionalidad, y debe ser planeado y limitado proporcionalmente por las autoridades”*⁶.

Desde esa perspectiva, el problema de la norma impugnada, y como profundizaremos más adelante, no radica en la sola circunstancia de regular esta materia, sino en hacerlo de un modo incompatible con los parámetros de excepcionalidad, necesidad, proporcionalidad y precisión normativa exigidos por el bloque de constitucionalidad. Cuando el ordenamiento habilita el empleo de armas de fuego mediante fórmulas imprecisas o términos que amplían fuertemente el margen de apreciación subjetiva del agente, deja de operar como una garantía frente al uso arbitrario de la fuerza y pasa a convertirse en un factor de riesgo para los derechos fundamentales cuya protección debe asegurar. Esa deficiencia se torna aún más grave cuando, además, la modificación normativa no aparece acompañada de una fundamentación suficiente en el trámite legislativo que permita verificar su necesidad, razonabilidad y adecuación a los estándares constitucionales y convencionales aplicables.

En definitiva, la norma cuestionada en la presente acción no supera siquiera un examen mínimo de constitucionalidad y convencionalidad. En una materia que compromete de manera directa el derecho a la vida y a la integridad personal, el ordenamiento no puede admitir regulaciones carentes de la precisión, justificación y adecuación que exigen los estándares superiores aplicables. Corresponde, por ello, analizar seguidamente los aspectos concretos en los que dicha incompatibilidad se manifiesta.

⁵ Corte IDH, *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela*, sentencia de 5 de julio de 2006, párr. 66.

⁶ Corte IDH, *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela*, sentencia de 5 de julio de 2006, párr. 67.

V.2. CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD

La presente acción exige que V.E. realice un control simultáneo de constitucionalidad y convencionalidad de la Ley N° 9700, en cuanto modifica el régimen de actuación policial previsto en la Ley N° 6722. Ello así, por cuanto la norma impugnada no sólo debe ser examinada a la luz de la Constitución de la Provincia de Mendoza, sino también de la Constitución Nacional y de los tratados internacionales de derechos humanos que integran el bloque de constitucionalidad.

En el plano provincial, el art. 48 de la Constitución de Mendoza establece que toda ley, decreto, ordenanza o disposición contraria a sus prescripciones, o que imponga al ejercicio de las libertades y derechos reconocidos restricciones no permitidas, “serán inconstitucionales” y no podrán ser aplicados por los jueces. A su vez, el art. 144 inc. 3 de la Constitución provincial atribuye a la Suprema Corte jurisdicción originaria y de apelación para conocer y resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de leyes, decretos, ordenanzas, resoluciones o reglamentos que estatuyan sobre materia regida por la Constitución y sean controvertidos por parte interesada.

El Código Procesal Civil, Comercial y Tributario de Mendoza recoge expresamente esta función jurisdiccional. En su art. 1, ap. I, dispone que los jueces provinciales aplicarán, en primer lugar, la Constitución Nacional y los tratados internacionales en los que la Nación sea parte; y luego establece que la Constitución provincial será aplicada por los jueces como ley suprema respecto de las leyes sancionadas por la Legislatura y de los actos normativos provinciales y municipales. En el ap. II del mismo artículo, bajo el título “Control de constitucionalidad y de convencionalidad”, habilita a los jueces a declarar de oficio o a pedido de parte la inconstitucionalidad o inconvencionalidad de una norma jurídica o acto de autoridad pública, siempre que resulten manifestamente contrarios a normas superiores, previa intervención del Ministerio Público Fiscal y oportunidad de audiencia a las partes.

Cabe destacar que conforme lo establece el art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional, los tratados internacionales en derechos humanos cuentan con jerarquía constitucional, y por

consiguiente no sólo la Nación debe respetar y garantizar lo preceptuado y contenido en dichos marcos normativos, sino también, las provincias y municipios.

El art. 31 establece la supremacía de la Constitución Nacional, las leyes nacionales dictadas en su consecuencia y los tratados. En consecuencia, una ley provincial no puede habilitar una actividad policial que contradiga el bloque constitucional y convencional. Si se permiten acciones y vigilancia policial por debajo de los estándares de la Constitución Nacional y Tratados Internacionales de Derechos Humanos, corresponden ser desplazados por el principio de supremacía.

En este orden de ideas, resulta menester poner énfasis en la facultad del Poder Judicial para poder poner en ejercicio el “control de convencionalidad”. Dicha prerrogativa surte efecto en razón de lo establecido por la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), convención que es reconocida como norma con jerarquía constitucional.

El “control de convencionalidad” ha sido definido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), la cual ha ido precisando el contenido y alcance de dicho concepto en su jurisprudencia, entiendo que el mismo comprende los siguientes elementos o características: a) Consiste en verificar la compatibilidad de las normas y demás prácticas internas con la CADH, la jurisprudencia de la Corte IDH y los demás tratados interamericanos de los cuales el Estado sea parte⁷; b) Debe ser realizado *ex officio* y en el marco de competencias y regulaciones procesales correspondientes⁸; c) La obligación de realizar dicho control corresponde a los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles⁹; d) Es una obligación que corresponde a toda autoridad pública en el ámbito de sus competencias¹⁰; y e) Su ejecución puede implicar la supresión de normas contrarias a la CADH o bien su interpretación conforme a la CADH, dependiendo de las facultades de cada autoridad pública.¹¹

⁷ Corte IDH. *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Párr. 124.

⁸ Corte IDH. *Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Párr. 219.

⁹ Corte IDH. *Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Párr. 311.

¹⁰ Corte IDH. *Caso Gelman Vs. Uruguay*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011. Párr. 193 y 239.

¹¹ Corte IDH. *Caso Liakat Ali Alibux Vs. Suriname*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de enero de 2014. Párr. 124.

La Corte IDH ha establecido que el control de convencionalidad debe realizarse incluso ex officio, alcanza a todos los poderes y niveles del Estado y exige interpretar el derecho interno de modo más favorable a la persona, realizando una interpretación conforme al bloque convencional (integrado por la CADH, los tratados internacionales suscriptos, los precedentes de la Corte IDH, las Opiniones Consultivas y Observaciones Generales), evitando medidas que restrinjan desproporcionadamente los derechos humanos.

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

Ya con anterioridad a la reforma constitucional de 1994, nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) había aclarado la necesidad de realizar una comparación entre el ordenamiento jurídico interno y los tratados internacionales de forma de asegurar la efectividad de las obligaciones asumidas por el Estado. Así, en “*Ekmekdjian*” (Fallos 315:1492) la CSJN realizó una aplicación directa del artículo 14 de la CADH, aun a falta de una ley interna que reglamentara, en ese caso, el derecho de rectificación o respuesta. En su sentencia el máximo tribunal aclaró que:

*“la violación de un tratado internacional puede acaecer tanto por el establecimiento de normas internas que prescriban una conducta manifiestamente contraria, cuanto por la omisión de establecer disposiciones que hagan posible su cumplimiento [...] la necesaria aplicación del art. 27 de la Convención de Viena impone a los órganos del Estado argentino asignar primacía al tratado ante un eventual conflicto con cualquier norma interna contraria o con la omisión de dictar disposiciones que, en sus efectos, equivalgan al incumplimiento del tratado internacional en los términos del citado art. 27”.*¹²

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

¹²CSJN, “*Ekmekdjian*, Miguel A. c. Sofovich, Gerardo y otros”. Buenos Aires, julio 7 de 1992, cons. 16 y 19 del voto de mayoría

“cuando la Nación ratifica un tratado que firmó con otro Estado, se obliga internacionalmente a que sus órganos administrativos y jurisdiccionales lo apliquen a los supuestos que ese tratado contemple”.¹³

A su vez, luego de la reforma constitucional de 1994 la CSJN, advirtió en el precedente Girolodi (Fallos 318:514) que:

“la ya recordada ‘jerarquía constitucional’ de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ha sido establecida por voluntad expresa del constituyente ‘en las condiciones de su vigencia’ (artículo 75, inc. 22, 2º párrafo), esto es, tal como la Convención citada efectivamente rige en el ámbito internacional y considerando particularmente su efectiva aplicación jurisprudencial por los tribunales internacionales competentes para su interpretación y aplicación. De ahí que la aludida jurisprudencia deba servir de guía para la interpretación de los preceptos convencionales en la medida en que el Estado Argentino reconoció la competencia de la Corte Interamericana para conocer en todos los casos relativos a la interpretación y aplicación de la Convención Americana”.¹⁴

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

“La Corte es consciente que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de ‘control de convencionalidad’ entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.”¹⁵

¹³CSJN, “Ekmekdjian, Miguel A. c. Sofovich, Gerardo y otros”. Buenos Aires, julio 7 de 1992, cons.20 voto mayoría

¹⁴CSJN, “Girolodi, H.D. y otro s/ recurso de casación”, 7 de abril de 1995, cons. 11.

¹⁵Corte IDH, Caso “*Almonacid Arellano y otros Vs. Chile*”, sentencia de 26 de septiembre de 2006, párr. 124.

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

“...Los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están en la obligación de ejercer ex officio un “control de convencionalidad” entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana”.¹⁶

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

“la interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos debe guiarse por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Se trata de una insoslayable pauta de interpretación para los poderes constituidos argentinos en el ámbito de su competencia y, en consecuencia, también para la Corte Suprema de Justicia de la Nación, a los efectos de resguardar las obligaciones asumidas por el Estado argentino en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos.”¹⁷

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

los órganos judiciales de los países que han ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos están obligados a ejercer, de oficio, el control de convencionalidad, descalificando las normas internas que se opongan dicho tratado.”¹⁸

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

¹⁶ Corte IDH, Caso “Fontevecchia y D’amico vs. Argentina”, Sentencia de 29 de noviembre de 2011, párr. 93.

¹⁷ CSJN, “Mazzeo, Julio Lilo y otros s/ rec. de casación e inconstitucionalidad” 13 julio 2007, cons. 20.

¹⁸ CSJN, “Rodríguez Pereyra, Jorge Luis otra c/ Ejército Argentino s/ daños y perjuicios” 27 de noviembre de 2012, cons. 12

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

V. 3. INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS NORMAS IMPUGNADAS Y DERECHOS CONSTITUCIONALES Y CONVENCIONALES VULNERADOS.

1) Artículo 1 de la Ley 9700

El artículo 1 incorpora los incisos del 4 al 8 al artículo 2 de la ley 6722. El cual, esta parte considera inconstitucional e inconvencional por el contenido propio de lo establecido para los incisos 6 y 7:

Inc 6- Asegurar la defensa oportuna de su autoridad, esgrimiendo sus armas cuando fuere necesario, conforme lo establecido en esta ley y principios generales.”

Este inciso habilita el uso intimidatorio o potencialmente letal del arma no frente a una amenaza concreta contra la vida o integridad física de una persona, sino para la defensa de “su autoridad”. Esa fórmula es constitucionalmente riesgosa porque transforma un bien institucional indeterminado, la autoridad policial, en fundamento suficiente para exteriorizar armas.

Esa sustitución es inconstitucional e inconvencional porque habilita una reacción armada frente a supuestos de desobediencia, resistencia, desafío verbal, protesta, fuga, tensión operativa o mera afectación simbólica de la autoridad estatal, sin exigir amenaza real, actual, grave e inminente contra la vida o integridad física. En consecuencia, la disposición reduce indebidamente el umbral de uso de armas, amplía la discrecionalidad policial y debilita los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y excepcionalidad.

La expresión “cuando fuere necesario” tampoco satisface el estándar constitucional y convencional aplicable. En materia de armas de fuego no alcanza con una necesidad genérica,

subjetiva o funcional. El estándar exigible es mucho más estricto, requiere de legalidad, absoluta necesidad, proporcionalidad, excepcionalidad, amenaza inminente y finalidad legítima de protección de vida o integridad.

Esta redacción vulnera los siguientes artículos:

I. Constitución de la Provincia de Mendoza

1. Artículo 8 de la Constitución de Mendoza: El art. 8 establece que todos los habitantes tienen derecho a defender su vida, libertad, reputación, seguridad y propiedad, y a ser protegidos en esos goces; además, nadie puede ser privado de ellos sino por vía de penalidad, con arreglo a ley anterior al hecho del proceso y previa sentencia legal de juez competente.

La cláusula del inciso 6 vulnera este artículo porque permite que un agente estatal despliegue una reacción armada no frente a un peligro concreto contra la vida, sino frente a una afectación indeterminada de “su autoridad”. La Constitución provincial protege la seguridad de las personas frente al poder estatal; el inciso, en cambio, amplía el poder coercitivo de la policía con una fórmula imprecisa.

La violación se produce porque “esgrimir armas” implica una amenaza estatal grave, coloca a la persona bajo riesgo físico inmediato y bajo una coerción incompatible con la garantía de seguridad personal. La norma no exige peligro inminente de muerte, lesiones graves, agresión armada, imposibilidad de usar medios menos lesivos ni control posterior. Por eso, permite afectar vida, libertad y seguridad sin los recaudos estrictos que exige el art. 8.

2. Artículo 17 de la Constitución de Mendoza: El art. 17 establece que nadie puede ser detenido sin indagación sumaria que produzca semiplena prueba o indicio vehemente de un hecho que merezca pena corporal, salvo flagrancia, ni puede ser constituido en prisión sin orden escrita de juez competente.

Aunque el inciso 6 no regula directamente la detención, sí habilita un contexto de intervención armada que puede funcionar como antesala de aprehensiones, reducciones físicas o privaciones momentáneas de libertad.

La fórmula “defensa de su autoridad” permite que una conducta de desobediencia, resistencia verbal, protesta, tensión operativa o desacato sea tratada como supuesto suficiente para exhibir armas. Eso desnaturaliza la garantía del art. 17, porque sustituye los presupuestos objetivos de

intervención, hecho punible, indicio vehemente, flagrancia u orden, por una apreciación subjetiva del agente acerca de la afectación de su autoridad.

3. Artículo 18 de la Constitución de Mendoza: El art. 18 exige que toda orden de pesquisa, detención o embargo especifique personas, objetos y lugares, y que se funde en hecho punible apoyado en juramento o afirmación. Es decir, el poder estatal no puede actuar de manera genérica, abierta o indeterminada frente a las personas.

El inciso 6 entra en tensión con esa garantía porque no define con precisión cuándo se afecta la “autoridad” policial ni qué significa que sea “necesario” esgrimir armas. La norma tampoco exige individualización de una amenaza concreta ni vinculación con un hecho punible específico. En la práctica, permite una intervención armada basada en fórmulas abiertas, lo que resulta incompatible con el mandato constitucional de determinación y control.

4. Artículo 34 de la Constitución de Mendoza: El art. 34 establece que ningún habitante está obligado a hacer lo que la ley no manda ni privado de lo que ella no prohíbe. Este artículo exige que las restricciones estatales estén claramente previstas por la ley.

La cláusula del inciso 6 no cumple esa exigencia porque no define qué conductas habilitan la defensa armada de la autoridad ni cuál es el umbral objetivo de necesidad.

El ciudadano no puede prever cuándo una conducta será interpretada como afectación de la autoridad policial. La norma genera una obligación práctica de sumisión frente a la autoridad armada, aun sin una orden clara, un hecho punible determinado o una amenaza concreta. Esa indeterminación vulnera el principio de reserva porque deja librado al criterio del agente qué conductas quedan sometidas a coerción armada.

II. Constitución Nacional

1. Artículo 19 de la Constitución Nacional: El art. 19 establece que las acciones privadas que no afecten el orden, la moral pública ni perjudiquen a terceros están exentas de la autoridad de los magistrados, y que ningún habitante será obligado a hacer lo que la ley no manda ni privado de lo que ella no prohíbe.

El inciso 6 viola este principio porque su redacción no permite conocer con precisión qué conductas autorizan a la policía a esgrimir armas. La fórmula “defensa de su autoridad” puede

abarcarse desde una agresión real hasta una mera desobediencia, una discusión verbal, una protesta o una actitud considerada irrespetuosa. Esa amplitud obliga a los ciudadanos a adecuar su conducta no a una regla legal clara, sino al criterio contingente del agente armado.

2. Artículo 28 de la Constitución Nacional: El art. 28 establece que los principios, garantías y derechos reconocidos por la Constitución no pueden ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio. En este sentido, una ley de seguridad puede reglamentar el uso de la fuerza, pero no puede alterar el contenido esencial de los derechos a la vida, libertad, seguridad, entre otros.

El inciso 6 altera esos derechos porque baja el estándar de uso o amenaza de uso de armas. En lugar de exigir peligro inminente de muerte o lesiones graves, habilita el despliegue armado para defender la autoridad policial “cuando fuere necesario”. Esa regulación no es razonable porque coloca la preservación simbólica o funcional de la autoridad al mismo nivel que la protección de la vida, cuando los estándares constitucionales y convencionales exigen que la fuerza armada sea excepcional y de último recurso.

3. Artículo 29 de la Constitución Nacional: El art. 29 prohíbe que las legislaturas provinciales otorguen a los gobernadores facultades extraordinarias o supremacías por las cuales la vida, el honor o las fortunas de los argentinos queden a merced de gobiernos o persona alguna. El inciso 6 es objetable desde esta perspectiva porque permite que la decisión sobre cuándo una persona queda sometida a coerción armada dependa de la apreciación inmediata del agente sobre la defensa de “su autoridad”. En materia de armas, vida e integridad personal, la Constitución exige límites estrictos; no admite fórmulas que coloquen a las personas a merced de una valoración policial subjetiva.

III. Convención Americana sobre Derechos Humanos

1. Artículos 1.1 y 2 CADH: deber de respetar, garantizar y adecuar el derecho interno. La CADH obliga a los Estados a respetar y garantizar los derechos reconocidos en la Convención y a adoptar medidas legislativas o de otro carácter para hacerlos efectivos. El art. 2 exige adecuar el derecho interno a los derechos convencionales.

El inciso 6 viola esos deberes porque, en lugar de prevenir abusos en el uso de armas, crea una habilitación amplia. La Corte IDH ha dicho que los Estados deben adoptar un marco

normativo adecuado que disuada amenazas al derecho a la vida y que deben vigilar especialmente que sus cuerpos de seguridad respeten ese derecho¹⁹.

2. Artículo 4 CADH: El art. 4 CADH reconoce que toda persona tiene derecho a que se respete su vida y que nadie puede ser privado de ella arbitrariamente. El inciso 6 compromete este derecho porque habilita el despliegue de armas sin exigir peligro inminente de muerte o lesiones graves.

La Corte IDH sostuvo en “Montero Aranguren / Retén de Catia” que el uso de la fuerza debe estar definido por la excepcionalidad, planificado y limitado proporcionalmente, y que sólo procede cuando se hayan agotado y fracasado otros medios de control. También estableció que la fuerza letal y las armas de fuego deben estar prohibidas como regla general, y que su uso excepcional debe ser legal, restrictivo y absolutamente necesario. La norma provincia al reemplazar el estándar de “estrictamente inevitable para proteger una vida” por el estándar laxo de “defensa de la autoridad” torna convencional esta nueva legislación, aumentando el riesgo de privaciones arbitrarias de la vida.

3. Artículo 5 CADH: El art. 5 CADH protege la integridad física, psíquica y moral de toda persona y prohíbe tratos crueles, inhumanos o degradantes. El inciso 6 afecta este derecho porque la exhibición de armas por parte de la policía puede producir daño físico, riesgo de lesión, intimidación, sometimiento y afectación psíquica, incluso antes de que se dispare el arma.

La inconventionalidad no depende sólo de que se produzca una muerte. La amenaza armada estatal, si se habilita por motivos vagos, puede configurar un uso abusivo de la fuerza incompatible con la dignidad personal. Una persona que es reducida, intimidada o compelida mediante armas por una supuesta afectación de “la autoridad” sufre una afectación directa a su integridad y seguridad.

4. Artículo 7 CADH: El art. 7 CADH protege la libertad y seguridad personales y exige que toda privación de libertad se ajuste a causas y condiciones previamente fijadas por ley. El inciso 6 compromete este derecho porque el acto de esgrimir armas puede ser utilizado para inmovilizar, reducir, retener o condicionar la libertad ambulatoria de una persona sin una causa legal clara. La propia Convención exige que las privaciones o amenazas a la libertad no sean arbitrarias.

¹⁹ Corte IDH, Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela, sentencia de 5 de julio de 2006, párr. 66.

El problema está en que “defensa de su autoridad” no es una causa jurídica suficiente para restringir libertad. Es una fórmula institucional abierta. Por eso, puede habilitar intervenciones materiales sin orden judicial, sin flagrancia y sin hecho punible determinado.

IV. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

1. Artículo 6 PIDCP: El art. 6 PIDCP reconoce que el derecho a la vida es inherente a la persona humana, que debe estar protegido por la ley y que nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente. El inciso 6 vulnera este artículo porque no protege suficientemente la vida frente al uso estatal de armas; por el contrario, amplía los supuestos de despliegue armado.

La obligación estatal no es sólo abstenerse de matar arbitrariamente. También debe organizar su aparato normativo para prevenir que sus agentes produzcan muertes arbitrarias. Una ley que permite esgrimir armas por defensa de la autoridad, sin criterios objetivos de amenaza inminente y necesidad absoluta, incumple esa obligación preventiva.

2. Artículo 7 PIDCP: El art. 7 PIDCP prohíbe torturas y penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Aunque el inciso 6 no autoriza expresamente tortura, sí habilita una forma de intimidación armada que puede derivar en tratos degradantes o violentos cuando se usa para imponer obediencia, castigar resistencia o afirmar autoridad.

El uso de armas como mecanismo de imposición de autoridad, sin amenaza grave contra terceros o contra el agente, puede constituir un trato estatal abusivo. La dignidad de la persona exige que el uso de fuerza se limite a supuestos estrictamente necesarios y proporcionales.

3. Artículo 9 PIDCP: El art. 9 PIDCP establece que nadie puede ser sometido a detención o prisión arbitrarias y que nadie puede ser privado de libertad salvo por causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido.

El inciso 6 compromete esta garantía porque permite intervenciones armadas que pueden equivaler a una privación material o momentánea de libertad sin causa legal precisa. La persona puede quedar compelida a detenerse, obedecer, abandonar un lugar o someterse a una orden bajo amenaza de arma, sin que la ley defina objetivamente el supuesto habilitante.

4. Artículo 14 PIDCP: El art. 14 PIDCP reconoce garantías procesales, incluida la presunción de inocencia. El inciso 6 afecta este derecho porque permite una respuesta armada frente a una conducta que puede ser interpretada por la policía como desafío a su autoridad, sin que exista determinación judicial previa sobre ilicitud, culpabilidad o peligrosidad.

Cuando la fuerza pública actúa armada para defender su autoridad, puede producir una sanción fáctica inmediata. Eso es incompatible con la presunción de inocencia, porque la persona es tratada como amenaza o infractora antes de cualquier procedimiento regular.

V. Declaración Universal de Derechos Humanos

1. Artículo 3 DUDH: El art. 3 de la DUDH reconoce el derecho de toda persona a la vida, libertad y seguridad. El inciso 6 lo vulnera porque autoriza una amenaza armada estatal bajo una fórmula vaga, sin exigir amenaza real e inminente contra esos mismos bienes.

2. Artículo 5 DUDH: El art. 5 prohíbe tratos crueles, inhumanos o degradantes. La habilitación a esgrimir armas para defender autoridad puede derivar en intimidación, sometimiento o violencia innecesaria. No toda exhibición de arma es ilegítima, pero sí lo es cuando la ley no fija límites estrictos y objetivos.

Inc 7 “Asumir toda actividad de observación y vigilancia para cumplir sus fines específicos.”

El problema jurídico está en las expresiones “toda actividad”, “observación y vigilancia” y “para cumplir sus fines específicos”. La norma no define qué tipo de vigilancia autoriza, sobre quiénes, bajo qué sospecha, con qué medios, por cuánto tiempo, con qué control, con qué destino de la información obtenida y con qué límites frente a derechos fundamentales. Esa indeterminación es incompatible con una regulación constitucional de la actividad policial.

Artículos Violados:

I. Constitución de la Provincia de Mendoza

1. Artículo 7: El art. 7 de la Constitución de Mendoza establece que todos los habitantes son iguales ante la ley y que ésta debe tener acción y fuerza uniformes. La habilitación de “toda actividad de observación y vigilancia” viola esta garantía porque permite una aplicación selectiva o discriminatoria de la vigilancia estatal. La norma no impide que la policía observe o vigile de manera preferente a determinados grupos: personas pobres, jóvenes, migrantes, organizaciones sociales, sindicatos, agrupaciones políticas, comunidades territoriales o defensores de derechos humanos.

La igualdad no se afecta sólo cuando la ley discrimina expresamente. También se vulnera cuando la ley confiere facultades tan abiertas que permiten una ejecución desigual, arbitraria o dirigida contra ciertos sectores. Una regla que habilita vigilancia sin criterios objetivos deja abierta la posibilidad de perfiles policiales, seguimiento ideológico o control diferenciado de grupos especialmente expuestos.

2. Artículo 8: El art. 8 reconoce a todos los habitantes el derecho a defender su vida, libertad, reputación, seguridad y propiedad, y a ser protegidos en esos goces. La vigilancia policial indeterminada afecta directamente la libertad y la seguridad personal, porque coloca a las personas bajo una posible supervisión estatal permanente sin necesidad de que exista delito, peligro concreto, orden judicial o indicio objetivo.

También afecta la reputación. La observación o vigilancia estatal sobre una persona u organización puede producir estigmatización, sospecha pública o construcción de perfiles de peligrosidad. El problema se agrava porque el inciso no regula qué ocurre con la información obtenida, si puede ser registrada, compartida, archivada, cruzada con otros datos o utilizada en actuaciones posteriores.

3. Artículo 10: El art. 10 protege el derecho de reunirse para tratar asuntos públicos o privados y el derecho de peticionar individual o colectivamente ante las autoridades. El inciso 7 vulnera este derecho porque una autorización genérica de observación y vigilancia puede generar un efecto inhibitorio sobre reuniones, asambleas, marchas, manifestaciones, encuentros comunitarios o actividades de organizaciones sociales.

La afectación no requiere que se prohíba formalmente la reunión. Basta con que el Estado habilite una vigilancia amplia y no controlada que haga razonable el temor de ser identificado, fichado, fotografiado, filmado, seguido o registrado por participar en una reunión lícita. La vigilancia estatal

puede desalentar la participación colectiva, especialmente cuando la norma no distingue entre prevención de delitos y control de actividades constitucionalmente protegidas.

4. Artículo 11: El art. 11 asegura a todos los habitantes el derecho de emitir libremente ideas y opiniones, y prohíbe dictar leyes o disposiciones que establezcan medidas preventivas o restrinjan ese derecho. El inciso 7 afecta esta garantía porque la vigilancia policial puede operar como una medida preventiva indirecta sobre la expresión pública.

La libertad de expresión no se vulnera únicamente mediante censura formal. También se afecta cuando el Estado crea condiciones de intimidación, seguimiento o control que inhiben la crítica, la denuncia o la participación en reclamos públicos. La CIDH²⁰ ha advertido, en materia de protesta social, que las normas vagas o ambiguas que otorgan facultades discrecionales amplias son incompatibles con la Convención Americana porque pueden permitir actos de arbitrariedad y disuadir la emisión de opiniones por miedo a sanciones o represalias.

5. Artículo 12: El art. 12 establece la división de poderes y prohíbe que un poder se arrogue facultades no deferidas por la Constitución o delegue las que le correspondan. El inciso 7 vulnera esta regla porque entrega a la policía una potestad materialmente amplia de vigilancia sin fijar bases legales suficientes.

La Legislatura no puede limitarse a decir “toda actividad de observación y vigilancia” y dejar que la propia fuerza determine el alcance real de esa atribución. En materia de vigilancia estatal, la ley debe definir condiciones, fines, sujetos, controles, límites y responsabilidades. Cuando la ley no lo hace, delega en la administración policial la definición concreta del alcance de derechos constitucionales.

7. Artículo 18: El art. 18 exige que toda orden de pesquisa, detención o embargo especifique personas, objetos y lugares, y que se funde en hecho punible apoyado en juramento o afirmación, estableciendo una garantía de determinación frente a pesquisas estatales.

El inciso 7 habilita una vigilancia general, abierta y sin individualización. No exige hecho punible, sospecha objetiva, persona determinada, lugar determinado ni autorización judicial. Por eso, permite pesquisas preventivas o exploratorias incompatibles con el mandato constitucional provincial.

²⁰ cita

8. Artículo 34: El art. 34 establece que ningún habitante está obligado a hacer lo que la ley no manda ni privado de lo que ella no prohíbe, y que las acciones privadas que no afecten la moral, el orden público ni derechos de terceros están exentas de la autoridad de los magistrados. El inciso 7 vulnera este principio porque permite que acciones lícitas y privadas sean objeto de observación o vigilancia policial sin necesidad de que exista afectación concreta a terceros.

La fórmula “para cumplir sus fines específicos” no es suficiente. Los fines policiales no pueden absorber la esfera privada de las personas. Si no hay delito, peligro concreto, orden judicial o causa legal precisa, la vigilancia estatal sobre acciones privadas importa una intromisión incompatible con el principio de reserva.

9. Artículo 36: El art. 36 exige la publicidad de los actos oficiales de las reparticiones administrativas. Pero cuando la vigilancia policial no está regulada, tiende a operar de manera opaca. El inciso 7 no establece registros, informes, autorización previa, control posterior, deber de conservación, deber de destrucción de datos, publicidad institucional ni mecanismos de auditoría.

Una actividad estatal que puede afectar derechos fundamentales no puede quedar en una zona de opacidad administrativa. Si la vigilancia se ejerce sin trazabilidad, el control judicial posterior se vuelve ilusorio.

10. Artículo 47: El art. 47 establece que la enumeración de derechos de la Constitución provincial no importa negar otros derechos derivados de la forma republicana de gobierno y de la condición natural del hombre. Este artículo refuerza la protección de la privacidad, la autodeterminación informativa, la libertad de organización social y el derecho a no ser sometido a vigilancia estatal arbitraria, aunque no estén nombrados con esa terminología.

La vigilancia generalizada afecta la forma republicana porque desalienta el control ciudadano del poder público. En un régimen republicano, la ciudadanía controla al Estado; no el Estado a la ciudadanía sin causa ni control.

II. Constitución Nacional

1. Artículo 14: El art. 14 reconoce los derechos de peticionar a las autoridades, entrar, permanecer, transitar y salir del territorio, publicar ideas sin censura previa y asociarse con fines útiles. El

inciso 7 afecta todos esos derechos porque la vigilancia estatal indeterminada puede operar como mecanismo de intimidación sobre quienes se expresan, circulan, se reúnen, peticionan o integran organizaciones.

La vulneración es indirecta pero real. La persona que sabe que puede ser observada, filmada, identificada o registrada por la policía por participar en una actividad lícita puede abstenerse de ejercer derechos constitucionales. Ese efecto inhibitorio es incompatible con el art. 14.

2. Artículo 16: El art. 16 consagra la igualdad ante la ley. El inciso 7 la vulnera por la misma razón desarrollada respecto del art. 7 provincial: al no establecer criterios objetivos, permite vigilancia selectiva. La policía podría concentrar la vigilancia sobre determinados colectivos por su ideología, actividad gremial, pertenencia social, condición migrante, situación económica, territorialidad o participación en reclamos. Una cláusula abierta de vigilancia favorece tratos diferenciados no controlables.

3. Artículo 18: El art. 18 protege el domicilio, la correspondencia epistolar y los papeles privados, y exige que la ley determine en qué casos y con qué justificativos puede procederse a su allanamiento u ocupación. También reconoce debido proceso y defensa en juicio. El inciso 7 vulnera este artículo porque habilita vigilancia sin establecer justificativos concretos, orden judicial, alcance ni límites.

El problema no se limita al allanamiento físico. La observación estatal puede afectar domicilios, papeles, comunicaciones, imágenes, registros, movimientos y vínculos personales. La norma no distingue entre observación en la vía pública, seguimiento individualizado, inteligencia criminal, captación de imágenes, monitoreo digital o recolección de datos. Esa omisión es incompatible con la exigencia constitucional de legalidad y justificación.

4. Artículo 19: El art. 19 protege las acciones privadas que no ofendan el orden ni la moral pública ni perjudiquen a terceros, y establece que nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni privado de lo que ella no prohíbe. El inciso 7 vulnera este principio porque permite que actividades lícitas y privadas ingresen en el campo de observación policial sin causa concreta.

La vigilancia estatal permanente o indeterminada transforma la libertad en permiso condicionado. La ciudadanía deja de actuar bajo una ley clara y pasa a actuar bajo el temor de ser observada por fines policiales genéricos. Eso es incompatible con el principio de reserva.

5. Artículo 28: El art. 28 establece que los derechos reconocidos por la Constitución no pueden ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio. El inciso 7 altera el contenido

esencial de varios derechos porque no reglamenta de manera razonable una facultad policial, sino que la habilita con una amplitud desproporcionada.

Una regulación razonable de vigilancia debería precisar supuestos habilitantes, finalidad, autoridad competente, duración, control, tratamiento de datos, prohibiciones y mecanismos de revisión. El inciso no contiene esos elementos. Por eso, la restricción no supera un test básico de razonabilidad.

III. Convención Americana sobre Derechos Humanos

1. Artículos 1.1 y 2: Los arts. 1.1 y 2 obligan al Estado a respetar y garantizar los derechos reconocidos en la Convención y a adecuar el derecho interno para hacerlos efectivos. El inciso 7 incumple esa obligación porque, en lugar de prevenir injerencias arbitrarias, habilita una potestad policial abierta de vigilancia. Una legislación compatible con la CADH debería establecer límites claros a la vigilancia. La fórmula “toda actividad de observación y vigilancia” hace lo contrario, abre una zona de discrecionalidad policial.

2. Artículo 11: El art. 11 CADH prohíbe injerencias arbitrarias o abusivas en la vida privada, familia, domicilio o correspondencia, y protege la honra y reputación. Este es uno de los derechos más directamente afectados por el inciso 7.

La vigilancia estatal es una injerencia en la vida privada cuando permite conocer movimientos, vínculos, rutinas, pertenencias, opiniones, reuniones o formas de organización. Puede ser legítima sólo si está prevista por una ley clara, persigue un fin legítimo y es necesaria y proporcional en una sociedad democrática. La Corte IDH sostuvo en “Escher vs. Brasil” que las injerencias en vida privada no pueden ser abusivas o arbitrarias y deben cumplir esos requisitos.

3. Artículo 13: El art. 13 protege la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas, y prohíbe restricciones indirectas. El inciso 7 vulnera este derecho porque la vigilancia policial puede operar como una restricción indirecta sobre la expresión pública.

Esto es especialmente grave respecto de críticas a autoridades, denuncias de violencia institucional, protestas, asambleas, reuniones barriales o actividades de derechos humanos. La CIDH La protesta social se encuentra especialmente protegida por el sistema interamericano de derechos humanos, en tanto constituye una manifestación de la libertad de expresión, de reunión pacífica y de asociación. La CIDH, a

través de su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, ha señalado que la protesta social es un elemento esencial para la existencia y consolidación de sociedades democráticas y que se encuentra protegida por una constelación de derechos y libertades garantizados por la Convención Americana. En igual sentido, la Corte Interamericana ha sostenido que la libertad de expresión se inserta en el orden público primario y radical de la democracia, que no es concebible sin el debate libre y sin que la disidencia tenga pleno derecho de manifestarse²¹.

4. Artículo 15: El art. 15 reconoce el derecho de reunión pacífica y sólo admite restricciones previstas por la ley, necesarias en una sociedad democrática y orientadas a fines legítimos. El inciso 7 afecta este derecho porque permite vigilancia preventiva sobre reuniones sin exigir riesgo concreto ni necesidad democrática. La vigilancia indiscriminada de reuniones tiene un efecto disuasivo. Aunque no se prohíba la reunión, la presencia o seguimiento policial puede desalentar la asistencia, identificación pública o participación activa de personas que temen ser registradas o perseguidas.

5. Artículo 16: El art. 16 protege la libertad de asociación con fines ideológicos, políticos, laborales, sociales, culturales o de cualquier otra índole. El inciso 7 vulnera este derecho porque puede habilitar vigilancia sobre organizaciones, integrantes, reuniones, estrategias, contactos y actividades lícitas. La Corte IDH, en “Escher vs. Brasil”, declaró la violación de los arts. 11 y 16 CADH en un caso de intervención y divulgación de comunicaciones vinculadas a integrantes de organizaciones sociales, reconociendo que la afectación de la privacidad puede impactar también en la libertad de asociación.

6. Artículo 23: El art. 23 reconoce el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos. El inciso 7 lo afecta porque la vigilancia estatal puede desalentar la participación política, social y comunitaria. La participación democrática no se reduce al voto. Incluye organizarse, reunirse, peticionar, protestar, denunciar y controlar al poder público. Si la policía puede observar y vigilar “toda actividad” vinculada a sus fines, sin límites, la participación se ejerce bajo amenaza de seguimiento estatal.

7. Artículo 24: El art. 24 CADH garantiza igualdad ante la ley y protección sin discriminación. El inciso 7 lo vulnera porque no prevé salvaguardas contra la vigilancia discriminatoria o selectiva. En este sentido, la CIDH ha advertido que las restricciones estatales no deben perpetuar prejuicios ni fomentar intolerancia, ni producir efectos discriminatorios; ese estándar cobra especial relevancia en materia de

²¹ CIDH/RELE, Protesta y Derechos Humanos, 2019; Corte IDH, OC-5/85, párr. 69.

protesta social, por tratarse de una manifestación especialmente protegida de la libertad de expresión, reunión y asociación²²

8. Artículo 25: El art. 25 garantiza un recurso sencillo y rápido frente a actos que violen derechos fundamentales. El inciso 7 compromete este derecho porque no establece mecanismos que permitan identificar cuándo hubo vigilancia, quién la ordenó, qué información se obtuvo, dónde se almacenó y cómo puede impugnarse. Sin trazabilidad, registro, notificación diferida cuando corresponda, control judicial o mecanismos de acceso a datos, la protección judicial se vuelve meramente formal.

IV. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

1. Artículo 17: El art. 17 PIDCP prohíbe injerencias arbitrarias o ilegales en la vida privada, familia, domicilio o correspondencia, y ataques ilegales a la honra y reputación. El inciso 7 vulnera este artículo porque permite vigilancia sin una ley suficientemente clara que determine alcance, necesidad y controles. La arbitrariedad no se evita sólo porque exista una ley. La ley debe ser precisa, razonable y compatible con los derechos. Una cláusula que permite “toda actividad de observación y vigilancia” no satisface ese estándar.

2. Artículo 19: El art. 19 PIDCP establece que nadie puede ser molestado a causa de sus opiniones y protege la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas. El inciso 7 lo vulnera porque permite que personas sean observadas o vigiladas por expresar críticas, participar en reclamos o integrar espacios de debate público. El *Comité de Derechos Humanos, en su Observación General 34*, identificó el art. 19 como el eje de la libertad de opinión y expresión. Las restricciones deben estar fijadas por ley y ser necesarias para fines legítimos; una cláusula policial genérica no alcanza ese estándar.

3. Artículo 21: El art. 21 PIDCP reconoce el derecho de reunión pacífica y sólo admite restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática. El inciso 7 lo vulnera porque permite observación y vigilancia de reuniones sin definir necesidad, proporcionalidad ni finalidad concreta. La vigilancia de reuniones lícitas puede convertirse en una forma de restricción indirecta. Afecta la libertad de participar, deliberar y reclamar colectivamente.

4. Artículo 22: El art. 22 PIDCP protege la libertad de asociación, incluso la sindical. El inciso 7 afecta este derecho porque puede habilitar seguimiento de organizaciones, sindicatos,

²² CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Protesta y Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.22/19, septiembre de 2019, párrs. 46 y 47.

agrupaciones políticas, asociaciones civiles o colectivos territoriales sin indicios de delito ni orden judicial. El derecho de asociación presupone un espacio de confianza, autonomía y reserva organizativa. Una autorización abierta de vigilancia estatal destruye esa confianza y produce efecto inhibitorio.

5. Artículo 25: El art. 25 PIDCP reconoce el derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos sin restricciones indebidas. El inciso 7 genera restricciones indebidas porque la vigilancia policial indeterminada puede condicionar la participación ciudadana, especialmente en actividades críticas del poder público. La vigilancia estatal sin límites no sólo afecta a individuos; afecta el funcionamiento democrático, porque desalienta la deliberación pública y el control social del Estado.

6. Artículo 26: El art. 26 PIDCP garantiza igualdad ante la ley y protección contra toda discriminación, incluyendo opinión política, origen social o cualquier otra condición social. El inciso 7 vulnera este artículo porque no impide que la vigilancia se oriente selectivamente por razones ideológicas, políticas, sociales, territoriales o sindicales. Cuando la norma no fija parámetros objetivos, la vigilancia puede convertirse en herramienta de control diferencial sobre grupos considerados “problemáticos” o “sospechosos”.

V. Declaración Universal de Derechos Humanos

1. Artículo 12: El art. 12 prohíbe injerencias arbitrarias en la vida privada, familia, domicilio o correspondencia, y ataques a la honra o reputación. El inciso 7 lo vulnera porque autoriza vigilancia sin delimitar cuándo una injerencia estatal resulta legítima. La vigilancia puede revelar datos sobre vida personal, vínculos, ideología, religión, trabajo, domicilio, reuniones y actividades lícitas. Sin reglas claras, esa injerencia es arbitraria.

2. Artículo 19: El art. 19 reconoce el derecho a no ser molestado por las opiniones y a investigar, recibir y difundir informaciones. El inciso 7 lo afecta porque la observación policial sobre quienes opinan, critican o denuncian genera un efecto de autocensura.

3. Artículo 20: El art. 20 reconoce la libertad de reunión y asociación pacífica. El inciso 7 lo vulnera porque permite vigilancia sobre espacios asociativos y reuniones sin causa precisa.

4. Artículo 21: El art. 21 reconoce el derecho a participar en el gobierno y en la vida pública. La vigilancia estatal amplia afecta ese derecho porque desalienta la participación en reclamos, debates, asambleas, campañas, espacios comunitarios o actividades de control ciudadano.

5. Artículo 29: El art. 29 establece que las limitaciones a derechos deben estar previstas por la ley y responder a las exigencias de una sociedad democrática. El inciso 7 no cumple esa exigencia porque no establece límites reales, sino una autorización general.

6. Artículo 30: El art. 30 impide interpretar la Declaración como autorización para que el Estado suprima derechos. El inciso 7 es incompatible con esta regla porque invoca fines policiales generales para habilitar una práctica que puede vaciar privacidad, expresión, reunión, asociación y participación.

VI. Protección de datos personales y actividades de inteligencia como estándares complementarios

El inciso 7 también debe analizarse a la luz del art. 43 CN y de la Ley 25.326 de Protección de Datos Personales. Esa ley protege datos personales asentados en archivos, registros o bancos de datos y reconoce derechos de acceso, rectificación, actualización, supresión y confidencialidad. Además, la información recolectada debe ser adecuada, pertinente y no excesiva en relación con la finalidad para la cual fue obtenida.

La norma impugnada no regula nada de esto. No dice si la vigilancia puede generar archivos, registros, bases de datos, fotografías, filmaciones, informes, perfiles o cruces de información. Tampoco prevé consentimiento, finalidad, acceso, rectificación, supresión, confidencialidad ni destrucción de datos.

Incluso la Ley 25.520 de Inteligencia Nacional, como estándar de referencia del ordenamiento jurídico argentino, contiene límites expresos: exige adecuación a la Constitución y a los tratados; prohíbe producir inteligencia sobre personas por raza, religión, acciones privadas, opinión política o pertenencia a organizaciones partidarias, sociales, sindicales, comunitarias, cooperativas, asistenciales, culturales o laborales; y prohíbe influir en la vida interna de partidos, asociaciones o agrupaciones legales.

Es decir, si el propio régimen nacional de inteligencia exige límites específicos para actividades de obtención y análisis de información, resulta aún más grave que una ley provincial habilite a la policía a asumir “toda actividad de observación y vigilancia” sin controles equivalentes.

2) Artículo 2 de la Ley 9700

El art 2 modifica los incisos 7 y 8 e incorpora los incisos 7 bis y 8 bis al artículo 9 de la ley No 6722.

Inc 7 bis - Para considerar que existe peligro inminente, se atenderán, entre otros, los siguientes criterios: cuando se actúe bajo amenaza de muerte o de lesiones graves para sí, o para terceras personas; el agresor posea un arma letal, aunque después de los hechos se comprobase que se trataba de un símil o réplica de un arma letal; portare un arma blanca o cualquier objeto cortante o punzante y exista resistencia; cuando se presuma verosímilmente que el agresor posee un arma letal y efectuase movimientos que indiquen la inminente utilización de la misma; cuando un presunto delincuente, estando armado, realice movimientos que indiquen la intención de utilizar el arma, busque ventaja resguardándose, ocultándose o mejorando su posición de ataque; cuando tenga la capacidad cierta o altamente probable de producir, aún sin el uso de armas, la muerte o lesiones graves a cualquier persona; cuando se fugue armado después de haber causado, o de haber intentado causar, muertes o lesiones graves; cuando la imprevisibilidad del ataque esgrimido, o el número de los agresores, o las armas que éstos utilizaren, pusieran en riesgo la capacidad de llevar a cabo la misión o de ejercer la defensa propia o de terceras personas y cuando la situación acaecida

no se encuentre entre las aquí enunciadas, pero las circunstancias resulten asimilables a ellas por encontrarse en riesgo la vida o la integridad física del personal de seguridad actuante o de terceras personas”.

Este inciso enumera una serie de circunstancias que habilitarían a tener por configurado el “peligro inminente” como presupuesto para el uso del arma de fuego, y concluye con una cláusula de cierre particularmente amplia al disponer que también podrá considerarse como tal toda situación que, aun cuando no se encuentre expresamente contemplada entre las allí enunciadas, resulte “asimilable” a ellas por encontrarse en riesgo la vida o la integridad física del personal de seguridad interviniente o de terceras personas.

La amplitud de esta fórmula final compromete de manera directa el carácter excepcional que debe regir el uso de la fuerza letal. En efecto, lejos de delimitar con precisión los supuestos habilitantes, la norma incorpora una cláusula abierta, redactada en términos vagos e imprecisos, que amplía de manera irrazonable la cantidad de situaciones comprendidas dentro del concepto de “peligro inminente”. De ese modo, en lugar de fijar criterios claros y objetivos para la actuación policial, la disposición deja librado a la apreciación subjetiva del agente la determinación de cuándo se encontraría autorizado el empleo del arma de fuego.

Así, la referencia a circunstancias “asimilables” a las expresamente previstas introduce un margen de discrecionalidad excesivo e incompatible con la exigencia de taxatividad y precisión que debe observar toda regulación relativa al uso de la fuerza letal por parte del Estado. En una materia en la que se encuentran comprometidos de manera directa el derecho a la vida y a la integridad personal, el ordenamiento no puede admitir definiciones expansivas o cláusulas abiertas que terminen vaciando de contenido el principio de excepcionalidad. Precisamente por ello, la redacción cuestionada no opera como un límite al uso de armas de fuego, sino como una habilitación amplia que debilita los resguardos constitucionales y convencionales aplicables.

Esta redacción vulnera los siguientes artículos:

I. Constitución de la Provincia de Mendoza

1. Artículo 8 de la Constitución de Mendoza: El art. 8 establece que todos los habitantes tienen derecho a defender su vida, libertad, reputación, seguridad y propiedad, y a ser protegidos en esos goces; además, nadie puede ser privado de ellos sino por vía de penalidad, con arreglo a ley anterior al hecho del proceso y previa sentencia legal de juez competente. La cláusula final del inciso 7 bis resulta contraria a esa garantía, en tanto el Estado, en lugar de establecer límites estrictos, claros y precisos para el uso de armas de fuego por parte del personal policial, adopta una fórmula amplia e indeterminada que deja librada a la apreciación subjetiva del agente actuante la configuración del “peligro inminente”. Al habilitar también aquellas situaciones no expresamente previstas pero “asimilables” a las enunciadas, la norma expande indebidamente el margen de discrecionalidad policial en una materia directamente vinculada con la vida y la integridad personal. De ese modo, el Estado incumple su deber constitucional de protección, pues en vez de resguardar a los habitantes frente al ejercicio arbitrario o excesivo de la fuerza, los coloca en una situación de mayor desprotección frente al poder coercitivo estatal.

2. Artículo 18 de la Constitución de Mendoza: La cláusula final del inciso 7 bis se opone al principio de determinación y precisión previa que emana del artículo 18 de la Constitución provincial. En efecto, si la Constitución rechaza mandatos estatales genéricos o indeterminados cuando se trata de pesquisas, detenciones o embargos, con mayor razón resulta inadmisibles que una norma habilitante del uso de la fuerza letal quede redactada mediante una fórmula abierta, que permite considerar comprendidas situaciones no previstas expresamente pero “asimilables” a ellas. Esa amplitud deja librado al juicio subjetivo del agente el alcance de la autorización legal y habilita una intervención estatal de máxima gravedad sobre bases vagas y expansivas, incompatibles con las garantías constitucionales frente a la arbitrariedad.

3. Artículo 34 de la Constitución de Mendoza: La disposición cuestionada vulnera el artículo 34 de la Constitución de Mendoza, en tanto desconoce la exigencia de que las restricciones estatales y las consecuencias jurídicas derivadas de una determinada situación estén claramente previstas por la ley. La cláusula residual del inciso 7 bis no delimita de manera precisa los supuestos habilitantes del uso del arma de fuego, sino que permite su extensión a situaciones “asimilables” a las expresamente contempladas, dejando así librado al criterio subjetivo del agente policial el alcance real de la autorización legal. En una materia de máxima gravedad, como lo es la habilitación del uso de fuerza potencialmente letal, la ciudadanía debe poder conocer ex

ante cuáles son los límites de actuación estatal y bajo qué condiciones podría quedar expuesta a una intervención armada. La norma impugnada no satisface esa exigencia, sino que introduce un margen inadmisiblemente de vaguedad y discrecionalidad, incompatible con el principio de legalidad y reserva que consagra el artículo 34.

4. Artículo 48 de la Constitución de Mendoza; Por las razones ya desarrolladas, la disposición impugnada restringe de manera constitucionalmente inadmisiblemente derechos fundamentales reconocidos por la Constitución provincial, en particular la vida, la integridad personal, la seguridad y las garantías frente a la arbitrariedad estatal. En efecto, la amplitud e indeterminación con que el inciso 7 bis define los supuestos de “peligro inminente” habilitantes para el uso del arma de fuego excede los límites constitucionales que rigen el ejercicio de la coerción estatal. En consecuencia, corresponde declarar su inconstitucionalidad y su inaplicabilidad, de conformidad con lo previsto por el artículo 48 de la Constitución de Mendoza.

II. Constitución Nacional

1. Artículo 18 de la Constitución Nacional: La cláusula final del inciso 7 bis resulta contraria al artículo 18 de la Constitución Nacional, en tanto habilita el uso del arma de fuego a partir de una fórmula vaga e indeterminada, que permite extender la noción de “peligro inminente” a situaciones no previstas expresamente pero “asimilables” a las enumeradas. En una materia de máxima gravedad, como lo es la autorización estatal para recurrir a la fuerza letal, la Constitución exige límites claros, previsibles y estrictos frente a la arbitrariedad. La disposición impugnada, por el contrario, desplaza esa delimitación al juicio contingente del agente actuante, debilitando así las garantías de legalidad y debido proceso.

2. Artículo 19 de la Constitución Nacional: La disposición cuestionada vulnera el artículo 19 de la Constitución Nacional, en tanto desconoce la exigencia de que toda injerencia estatal sobre la libertad de las personas se encuentre fundada en una norma clara, precisa y previamente determinada. La cláusula residual del inciso 7 bis no define de manera taxativa los supuestos de “peligro inminente” habilitantes para el uso del arma de fuego, sino que permite su extensión a situaciones “asimilables” a las expresamente previstas. Con ello, la ley no regula de manera efectiva el supuesto habilitante, sino que traslada su definición al agente policial que interviene en el caso concreto. Así, los habitantes dejan de orientar su conducta conforme a una regla legal cierta y pasan a quedar expuestos al juicio contingente de la autoridad armada, en abierta contradicción con el principio de reserva consagrado en el artículo 19.

3. Artículo 28 de la Constitución Nacional: Por las razones ya desarrolladas al tratar este artículo, la cláusula final del inciso 7 bis resulta también incompatible con el artículo 28 de la Constitución Nacional, pues no se limita a reglamentar el uso de la fuerza, sino que altera irrazonablemente los derechos comprometidos al ampliar, mediante una fórmula vaga e indeterminada, los supuestos habilitantes para el uso del arma de fuego.

4. Artículo 29 de la Constitución Nacional: La cláusula final del inciso 7 bis también resulta incompatible con el sentido protectorio del artículo 29 de la Constitución Nacional. Sin afirmar que la norma conceda facultades extraordinarias en los términos clásicos de dicha disposición, lo cierto es que habilita una forma de coerción estatal extrema mediante una fórmula abierta, que permite considerar comprendidas situaciones no previstas expresamente pero “asimilables” a las enumeradas. De ese modo, la determinación concreta de cuándo podría recurrirse al arma de fuego queda librada a la apreciación inmediata del agente policial. En una materia que compromete de manera directa la vida y la integridad de las personas, la Constitución no admite habilitaciones de semejante amplitud ni decisiones que dejen bienes fundamentales a merced de valoraciones subjetivas del poder estatal.

III. Convención Americana sobre Derechos Humanos

Se dan aquí por reproducidos, en lo pertinente, los fundamentos ya expuestos en el apartado V.3.1 relativo al artículo 1 de la ley 9700, en relación con la vulneración de los términos de las normas cuestionadas con los artículos 1.1, 2, 4, 5, 7, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

IV. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

1. Artículo 6 PIDCP: Se dan aquí por reproducidos los fundamentos ya expuestos respecto de la afectación del derecho a la vida.

2. Artículo 7 del PIDCP: Se dan aquí por reproducidos los fundamentos ya expuestos respecto de la protección de la integridad personal y la prohibición de tratos crueles, inhumanos o degradantes. En el caso particular del inciso 7 bis, la vulneración se configura porque la norma amplía de manera indeterminada los supuestos de “peligro inminente” habilitantes para el uso del arma de fuego, al incluir

situaciones no expresamente previstas pero “asimilables” a las enumeradas, incrementando así el riesgo de intervenciones violentas, lesivas o desproporcionadas por parte de agentes estatales.

3. Artículo 9 del PIDCP: Por las razones ya desarrolladas, el inciso 7 bis también vulnera el artículo 9 del PIDCP, en tanto habilita una intervención coercitiva grave sobre la base de una fórmula abierta y librada a la apreciación del agente.

4. Artículo 14 PIDCP : En tanto habilita una respuesta estatal gravemente coercitiva sobre la base de una fórmula vaga e indeterminada, cuya aplicación concreta queda librada al juicio subjetivo del agente interviniente.

V. Declaración Universal de Derechos Humanos

Por los fundamentos ya expuestos al analizar el inciso 7 bis, corresponde tener por configurada también su incompatibilidad con los artículos 3, 5, 9, 10 y 11 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, relativos, respectivamente, al derecho a la vida, la libertad y la seguridad personal; a la prohibición de tratos crueles, inhumanos o degradantes; a la prohibición de detenciones arbitrarias; al derecho a ser oído públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial; y a la presunción de inocencia.

Inc 8 bis - “Cuando verosímilmente el obrar del personal de seguridad haya sido ajustado a esta ley y mientras no haya una resolución judicial firme que resuelva lo contrario, el Ministerio de Seguridad, la Inspección de Seguridad o las Jefaturas respectivas deberán abstenerse de adoptar medidas administrativas o disciplinarias en estricta relación con este suceso, salvo que concurran otras circunstancias motivantes de las mismas.”

La incompatibilidad del inciso 8 bis con los estándares internacionales resulta particularmente evidente si se considera que, conforme ha señalado la Comisión Interamericana en el Informe sobre los Derechos Humanos de las personas privadas de la libertad en las Américas, “*en toda circunstancia, el uso de la fuerza y de armas de fuego o de cualquier otro medio o método utilizado en casos de violencia o situaciones de*

emergencia, será objeto de supervisión de autoridad competente”. En la misma línea, el organismo ha afirmado que “debe existir un control adecuado y verificación de la legalidad del uso de la fuerza. Una vez que se tenga conocimiento de que miembros de las fuerzas de seguridad han hecho uso de armas de fuego con consecuencias letales, el Estado debe iniciar de oficio y sin dilación una investigación seria, imparcial, efectiva y abierta al escrutinio público, en la que se respete además la independencia de las autoridades encargadas de conducir las investigaciones”.²³

Frente a ese estándar, la disposición impugnada produce el efecto inverso. En lugar de asegurar supervisión, control adecuado y verificación de legalidad desde el inicio, ordena al Ministerio de Seguridad, a la Inspección General de Seguridad y a las jefaturas respectivas abstenerse de adoptar medidas administrativas o disciplinarias cuando “verosíblemente” el obrar del personal haya sido ajustado a la ley, y mientras no exista resolución judicial firme en contrario. De ese modo, la norma introduce una presunción inicial favorable al agente actuante, paraliza mecanismos autónomos de control institucional y posterga la reacción administrativa del Estado hasta una etapa final del proceso judicial, contrariando el deber de supervisión inmediata y de investigación sin dilación que exigen los estándares citados.

Artículos violados:

I. Constitución de la Provincia de Mendoza

1. Artículo 8 de la Constitución de Mendoza: pues el deber estatal de proteger la vida y la seguridad de las personas no se satisface únicamente absteniéndose de lesionar esos derechos, sino también organizando mecanismos efectivos de supervisión y control frente a su eventual afectación por agentes estatales. El inciso 8 bis se aparta de ese deber, ya que impone a los órganos administrativos y disciplinarios abstenerse de intervenir mientras no exista resolución judicial firme en contrario, sobre la base de una mera apreciación verosímil de licitud. Así, lejos de reforzar la protección debida, la norma posterga y debilita la respuesta institucional del Estado frente a hechos potencialmente lesivos de derechos fundamentales.

II. Constitución Nacional

1. Artículo 31 de la Constitución Nacional: La disposición impugnada resulta incompatible con el artículo 31 de la Constitución Nacional, en tanto una norma provincial no puede válidamente apartarse de los principios y obligaciones que integran el orden jurídico superior. En el caso, el

²³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas.

inciso 8 bis debilita los deberes estatales de supervisión, control e investigación frente al uso de la fuerza por parte de agentes de seguridad, al imponer la abstención de los órganos administrativos y disciplinarios mientras no exista resolución judicial firme en contrario y sobre la base de una mera apreciación verosímil de licitud. De este modo, la norma provincial contradice estándares constitucionales y convencionales superiores orientados a la protección de la vida, la integridad personal y el control efectivo del accionar estatal.

III. Convención Americana sobre Derechos Humanos

1. Artículos 1.1 y 2 CADH: por cuanto el Estado, en vez de reforzar sus mecanismos de garantía y adecuación normativa, establece una regla que inhibe el control temprano del uso de la fuerza.

2. Artículos 4 y 5 CADH: por cuanto esa inhibición compromete la tutela debida de la vida y la integridad personal.

3. Artículos 8 y 25 CADH: por cuanto la norma debilita las exigencias de control, revisión y respuesta efectiva frente a posibles abusos estatales.

IV. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

1. Artículos 2.1, 2.2 y 2.3 del PIDCP: por cuanto la norma impugnada no fortalece, sino que debilita, los deberes estatales de garantía, adecuación normativa y tutela efectiva frente a posibles abusos en el uso de la fuerza.

2. Artículos 6, 7 y 14 del PIDCP: se compromete la protección debida de la vida, la integridad personal y las garantías que deben regir frente al ejercicio del poder coercitivo estatal.

V. Declaración Universal de Derechos Humanos

Por los fundamentos ya desarrollados, el inciso 8 bis resulta incompatible con los artículos 3, 8 y 9 de la DUDH, relativos, respectivamente, al derecho a la vida, la libertad y la seguridad personal; al derecho a un recurso efectivo ante los tribunales competentes que ampare frente a actos que violen derechos fundamentales; y a la prohibición de detenciones, prisiones o destierros arbitrarios. La disposición cuestionada debilita la respuesta institucional inmediata frente al uso de la fuerza por parte de agentes estatales

V.4. PRINCIPIOS GENERALES VULNERADOS

1. Principio de legalidad y máxima taxatividad:

Vulnera el principio de legalidad y máxima taxatividad, que exige que toda norma que habilite restricciones o injerencias estatales sobre derechos fundamentales sea clara, precisa, estricta y previsible. Este principio se encuentra contemplado en los arts. 18, 19 y 75 inc. 22 de la Constitución Nacional; en los arts. 1, 2, 4, 5, 9 y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y en los arts. 2 y 9.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En materia de uso de la fuerza, la máxima taxatividad impone al legislador el deber de acotar y detallar lo más posible el contenido de las normas que habilitan la restricción de derechos, especialmente cuando están en juego la vida y la integridad física.

En esta ley se utilizan conceptos abiertos, vagos e indeterminados para ampliar facultades policiales (explicados con anterioridad). En consecuencia, la ciudadanía no puede conocer con certeza en qué supuestos concretos el Estado podrá desplegar vigilancia o recurrir al uso o amenaza de uso de armas, y el propio personal policial queda sometido a parámetros ambiguos. En una materia que involucra coacción estatal, armas de fuego, libertad, integridad física y vida, esa indeterminación normativa resulta incompatible con el principio de legalidad y máxima taxatividad.

2. Principio de igualdad y no discriminación:

Este principio se encuentra contemplado en los arts. 16 y 75 inc. 22 de la Constitución Nacional; arts. 1.1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; arts. 2.1 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; art. 2.2 del PIDESC; art. 7 de la Declaración Universal; y art. II de la Declaración Americana. La Corte IDH ha señalado que la igualdad y la no discriminación derivan de la dignidad humana y pertenecen al jus cogens, por tratarse de un principio fundamental que permea todo el ordenamiento jurídico. Asimismo, los estándares internacionales sobre uso de la fuerza incorporan expresamente la igualdad y no discriminación como principio rector, imponiendo no aplicar mayor fuerza por motivos discriminatorios y visibilizar a quienes se encuentran en posición más desaventajada para desarrollar respuestas diferenciadas. La ley impugnada se aparta de ese estándar porque amplía facultades policiales mediante cláusulas vagas y abiertas que favorecen aplicaciones selectivas y efectos desproporcionados sobre determinados colectivos. Ese riesgo es especialmente grave respecto de personas y grupos históricamente más expuestos al control policial: jóvenes de sectores populares, manifestantes, organizaciones sociales, personas migrantes, personas con discapacidad, personas con padecimientos de salud mental y quienes habitan zonas sometidas a mayor presencia

policial. En ese sentido, una norma aparentemente neutra puede producir un impacto desigual en su aplicación concreta, configurando discriminación indirecta. Regulaciones de esta naturaleza pueden tener un efecto desproporcionado sobre quienes viven en barrios donde las fuerzas despliegan cotidianamente tareas de prevención y control.

3. Principio de no regresividad:

Este principio se encuentra contemplado en los arts. 75 incs. 22 y 23 de la Constitución Nacional, en el art. 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el art. 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Supone que, una vez alcanzado cierto nivel de tutela normativa de los derechos fundamentales, el Estado no puede retroceder injustificadamente mediante normas que reduzcan su protección, debiliten controles o amplíen facultades estatales de manera incompatible con el bloque constitucional y convencional.. La ley impugnada se aparta de ese estándar porque sustituye un régimen más acotado y protector por otro más amplio y riesgoso. En particular, amplía los supuestos de uso de armas de fuego, flexibiliza la noción de “peligro inminente” mediante criterios abiertos, permite esgrimir armas para la defensa de la autoridad, habilita tareas amplias de observación y vigilancia y, además, restringe la reacción de los órganos de control administrativo frente a hechos potencialmente graves. En lugar de fortalecer la excepcionalidad, la legalidad estricta y la rendición de cuentas, la Ley 9700 reduce el nivel de protección previamente existente respecto del derecho a la vida, la integridad personal, la libertad y las garantías frente al ejercicio abusivo de la fuerza estatal. Por ello, configura un retroceso normativo incompatible con el principio de no regresividad..

4. Principio de razonabilidad:

Este principio se encuentra contemplado principalmente en el art. 28 de la Constitución Nacional, según el cual los principios, garantías y derechos reconocidos no pueden ser alterados por las leyes que reglamentan su ejercicio. En el plano convencional, se proyecta también a partir de los arts. 1.1, 2, 7, 8, 11, 13, 15, 16, 21, 22, 24, 25 y 30 de la CADH, en cuanto toda restricción estatal debe ser adecuada, necesaria y compatible con una sociedad democrática. El propio amparo del CELS señala que la razonabilidad es un requisito indispensable de toda norma que restrinja derechos y que su control exige examinar la relación entre medios y fines, verificando si la medida resulta proporcionada e indispensable para alcanzar el objetivo perseguido. La ley impugnada se aparta de ese estándar porque, bajo la invocación de fines legítimos vinculados a

la seguridad pública, adopta medios excesivos, vagos y expansivos: habilita esgrimir armas para la defensa de la autoridad, amplía los supuestos de uso de armas de fuego, flexibiliza la noción de peligro inminente, permite tareas amplias de observación y vigilancia y limita la reacción de los órganos de control administrativo. Así, la norma altera de modo irrazonable el equilibrio entre seguridad y derechos fundamentales, en perjuicio de la vida, la integridad, la libertad, la privacidad y la protesta social..

5. Principio de excepcionalidad en el uso de la fuerza:

Este principio se encuentra contemplado en los Principios Básicos de la ONU sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego, en el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, en la Observación General n.º 36 del Comité de Derechos Humanos y en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que ha señalado que el uso de la fuerza debe estar definido por la excepcionalidad, que sólo podrá emplearse cuando se hayan agotado y fracasado los demás medios de control, y que el uso letal debe estar prohibido como regla general, siendo admisible únicamente cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida. La CIDH, a su vez, ha definido la fuerza como un “recurso último”, limitado cualitativa y cuantitativamente, destinado a impedir un hecho de mayor gravedad que el que provoca la reacción estatal.

La ley impugnada se aparta de ese estándar porque desplaza la regla de excepcionalidad y amplía indebidamente los supuestos de habilitación policial. En particular, permite esgrimir armas para la defensa de la “autoridad”, habilita una noción abierta y expansiva de “peligro inminente” y deja al personal actuante un margen excesivo de valoración sobre cuándo recurrir al despliegue armado. Así, transforma una potestad excepcional en una herramienta ordinaria de intervención, en contradicción con el estándar constitucional y convencional que exige limitarla de manera estricta, restrictiva y controlable.

6. Principio de necesidad:

Se vulnera el principio de necesidad, que constituye uno de los estándares rectores del uso legítimo de la fuerza estatal. Este principio se encuentra contemplado, de modo expreso, en los Principios Básicos de la ONU sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego, según los cuales los funcionarios “utilizarán en la medida de lo posible medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza” y sólo podrán utilizar la fuerza y armas de fuego cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto. El mismo estándar surge del Código de Conducta para

Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, que exige que la fuerza sea empleada sólo cuando sea estrictamente necesaria, y fue reiterado por el Comité de Derechos Humanos en la Observación General n.º 36 y por la Corte IDH en el caso *Montero Aranguren c/ Venezuela* al sostener que sólo podrá hacerse uso de la fuerza cuando se hayan agotado y fracasado todos los demás medios de control y que el uso letal sólo es admisible cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida.

La ley impugnada se aparta de ese principio porque amplía los supuestos habilitantes del uso de armas de fuego y flexibiliza la noción de peligro inminente mediante criterios abiertos, no taxativos y asimilables, debilitando así la exigencia de que la fuerza sea verdaderamente el último recurso. En lugar de imponer un marco normativo estricto, orientado a agotar previamente alternativas menos lesivas, la Ley 9700 incrementa el margen de discrecionalidad policial y reduce el umbral de intervención armada, en contradicción con el estándar constitucional y convencional de necesidad.

7. Principio de proporcionalidad:

Se vulnera el principio de proporcionalidad porque habilita el uso o la amenaza de uso de armas de fuego en supuestos en los que el daño potencial sobre la vida y la integridad física puede resultar mayor que el objetivo perseguido. Este principio exige que, aun cuando exista un fin legítimo de actuación policial, la intensidad de la fuerza se adecue estrictamente a la gravedad de la amenaza y se limite al mínimo indispensable, con especial prioridad en la preservación de la vida humana. Los Principios Básicos de la ONU disponen que, cuando el empleo de armas de fuego sea inevitable, los funcionarios deben actuar con moderación, en proporción a la gravedad del delito y al objetivo legítimo perseguido, reduciendo al mínimo los daños y respetando la vida humana; y sólo pueden recurrir al uso intencional de fuerza letal cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida. La Corte IDH²⁴ reiteró ese estándar al sostener que las armas letales sólo pueden emplearse cuando medidas menos extremas resulten ineficaces y exclusivamente para enfrentar un peligro inminente de muerte o lesiones graves.

8. Principio de protección especial de grupos en situación de vulnerabilidad

Se vulnera el principio de protección especial de las personas y grupos en situación de vulnerabilidad, reconocido por el art. 75 inc. 23 de la Constitución Nacional, los tratados

²⁴ Corte I.D.H., Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160, párr. 239.

internacionales de derechos humanos, el principio de igualdad real y las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad. Este estándar impone al Estado el deber de adoptar medidas diferenciadas y reforzadas para proteger a quienes, por razones de edad, discapacidad, salud mental, situación social, condición migrante, privación de libertad u otras circunstancias, se encuentran más expuestos frente al poder estatal.

Omite por completo prever salvaguardas específicas para niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad, personas con padecimientos de salud mental, personas mayores, migrantes, personas privadas de libertad, sectores socialmente vulnerabilizados y organizaciones sociales o de derechos humanos. Esa omisión resulta especialmente grave porque la ley regula materias de alto riesgo constitucional: uso de armas, despliegue de fuerza policial, vigilancia, observación, resistencia, fuga y control disciplinario posterior, aumenta el riesgo de afectaciones desproporcionadas sobre los grupos que requieren mayor protección.

9. Principio de prevención de violaciones a derechos humanos

Con este principio, el Estado se compromete a organizar todo su aparato normativo, institucional y operativo de modo tal que sea apto para evitar abusos y afectaciones a derechos fundamentales, especialmente cuando se trata del uso de la fuerza por agentes estatales. Este principio se encuentra contemplado en los arts. 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el art. 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y ha sido desarrollado por la Corte IDH desde Velásquez Rodríguez, al señalar que la obligación de garantizar los derechos comprende deberes específicos de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones. La propia Corte IDH sostuvo luego que los Estados deben adoptar las medidas necesarias para crear un marco normativo adecuado que disuada cualquier amenaza al derecho a la vida y vigilar especialmente que sus cuerpos de seguridad respeten ese derecho. La ley impugnada se aparta de ese estándar porque, en lugar de reducir riesgos y fortalecer controles, amplía supuestos de uso de armas, flexibiliza la noción de peligro inminente, habilita tareas amplias de observación y vigilancia y restringe la reacción de los órganos de control administrativo frente a hechos potencialmente graves. En consecuencia, no constituye una medida idónea de prevención, sino una regulación que incrementa el riesgo de arbitrariedad, abuso y afectación de la vida, integridad, libertad y privacidad, en contradicción con el deber estatal de prevenir violaciones a los derechos humanos.

VI. CONTEXTO FÁCTICO ACTUAL²⁵.

La presente acción no se formula en un vacío fáctico ni a partir de una preocupación meramente conjetural. Por el contrario, se inscribe en un contexto provincial y nacional en el que, según surge de antecedentes judiciales, registros institucionales, denuncias públicas y situaciones recientes de actuación estatal, se ha verificado un aumento y/o, cuanto menos, una creciente visibilización de denuncias vinculadas con violencia institucional, uso abusivo o desproporcionado de la fuerza y episodios represivos frente al ejercicio del derecho de protesta. Ello impide abordar la reforma aquí impugnada como si se tratara de una modificación normativa neutra, inocua o de alcance puramente teórico.

La gravedad de ese riesgo se advierte con particular claridad en el contexto reciente de actuación de las fuerzas de seguridad. Conforme surge de la prueba documental acompañada, el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) informó que, durante el primer bimestre de 2023 se registraron 15 víctimas civiles y un funcionario policial fallecido en hechos de violencia con participación de fuerzas de seguridad, mientras que durante el primer bimestre de 2024 se registraron 25 víctimas civiles y ningún funcionario policial fallecido. Ello representa un incremento del 66,67% de víctimas civiles en hechos de violencia institucional respecto del mismo período anterior. Asimismo, en la Provincia de Mendoza se han registrado más de 40 personas detenidas en contextos de manifestaciones públicas en defensa del agua y del ambiente, con denuncias por detenciones violentas, lesiones a personas detenidas y afectaciones a manifestantes, algunas de las cuales han dado lugar a denuncias ante la Fiscalía de Homicidios y Violencia Institucional del Ministerio Público Fiscal de Mendoza (Expediente P-113748/25 ; Expediente P-134294/25; Expediente P-13497/26); Expediente 38310/26

En efecto, la experiencia reciente demuestra que el uso de la fuerza por parte de las agencias de seguridad no constituye un problema abstracto, sino una materia especialmente sensible desde el punto de vista constitucional y convencional, por la gravedad de los bienes jurídicos comprometidos y por el riesgo cierto de afectación de la vida, la integridad personal, la libertad, la igualdad y la protesta social, entre otros. En ese marco, toda ampliación legal de facultades policiales, especialmente cuando se apoya en cláusulas vagas, abiertas o indeterminadas, incrementa objetivamente el riesgo de interpretaciones expansivas, aplicaciones arbitrarias y debilitamiento de los controles posteriores.

²⁵ Véase prueba documental acompañada.

Ese riesgo no solo recae sobre las personas potencialmente sometidas al accionar policial, sino también sobre el propio personal de seguridad, que queda expuesto a actuar bajo parámetros legales ambiguos, sin la claridad normativa mínima que exige un régimen respetuoso del principio de legalidad, de taxatividad y de seguridad jurídica. En otras palabras, una ley que amplía los supuestos de uso de armas de fuego, flexibiliza la noción de “peligro inminente”, habilita tareas amplias de observación y vigilancia y restringe la reacción de los órganos de control administrativo, no solo aumenta el margen de afectación a los derechos de la ciudadanía, sino que también coloca a los propios agentes estatales en un escenario de mayor discrecionalidad, incertidumbre y eventual responsabilidad.

La preocupación que motiva esta demanda se torna todavía más intensa cuando se advierte que los estándares internacionales en la materia exigen justamente lo contrario: reglas claras, estrictas, excepcionales y orientadas a minimizar daños, evitar escaladas y preservar la vida humana. En particular, tales estándares rechazan expresamente el uso de la fuerza letal para la mera protección del orden público u otros intereses similares, incluyendo la represión de una protesta, y exigen que toda intervención estatal se rija por los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, precaución y rendición de cuentas.

A ello se suma que, tal como surge de los antecedentes jurídicos y del análisis crítico ya acompañado, las regulaciones que expanden indebidamente los supuestos de uso de armas de fuego generan un riesgo actual y concreto de uso abusivo de la fuerza letal, precisamente porque debilitan su carácter excepcional y amplían el margen de discrecionalidad de los agentes intervinientes.

En este contexto, XUMEK no formula una objeción abstracta ni una advertencia puramente especulativa. Por el contrario, lo hace desde su propia experiencia institucional. La asociación ha intervenido en distintos procesos judiciales, acciones de acompañamiento, denuncias e instancias de litigio vinculadas con hechos de violencia institucional y afectaciones graves a los derechos humanos, lo que le ha permitido conocer de manera directa cómo la ausencia de límites normativos precisos, la amplitud de facultades policiales y la debilidad de los controles pueden traducirse, en la práctica, en mayores riesgos para las personas y en obstáculos concretos para la prevención, investigación y sanción de abusos estatales. Tales antecedentes refuerzan que el riesgo aquí señalado no es hipotético, sino real, actual y consistente con situaciones que ya han requerido intervención judicial y protección urgente de derechos fundamentales.

Por todo ello, el control de constitucionalidad y convencionalidad que aquí se solicita no parte de temores abstractos ni de hipótesis remotas, sino de un contexto real en el que el incremento y/o la mayor visibilización de denuncias por violencia institucional, los episodios represivos frente al ejercicio de la protesta y la insuficiencia de controles efectivos obligan a examinar con máxima severidad toda norma que amplíe facultades policiales en detrimento de los derechos fundamentales.

VII. OFRECE PRUEBA:

A) INSTRUMENTAL / DOCUMENTAL

- Copia certificada del Estatuto Social de la Asociación para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos XUMEK, constancia de personería jurídica, actas de designación de autoridades vigentes y demás documentación societaria pertinente.
- Copias de convenios institucionales, constancias de integración a redes y organismos especializados de los que Xumek es parte.
- Copia de la nota realizada por XUMEK ante la Legislatura provincial con motivo del tratamiento del proyecto que luego dio lugar a la sanción de la Ley N° 9700.
- Texto oficial de la Ley N° 9700.
- Copias documentales de informes, reportes, registros y notas periodísticas que den cuenta del contexto de violencia institucional, uso abusivo de la fuerza, detenciones en protestas y afectaciones de derechos humanos invocados en la presente acción.

B) INFORMATIVA

- Líbrese oficio a la Honorable Cámara de Senadores de la Provincia de Mendoza y a la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Mendoza, a fin de que remitan copia certificada del expediente legislativo

completo correspondiente al trámite de la Ley N° 9700, con inclusión de dictámenes, antecedentes, notas, intervenciones y diarios de sesiones.

- Líbrese oficio a la Inspección General de Seguridad de la Provincia de Mendoza para que informe:

a) cantidad de actuaciones administrativas o disciplinarias iniciadas desde enero de 2025 a la fecha por hechos vinculados con uso de la fuerza, uso de armas de fuego, lesiones, muertes, detenciones violentas o represión de manifestaciones públicas

b) estado procesal de dichas actuaciones

- Líbrese oficio al Ministerio Público Fiscal de Mendoza, y en particular a la Fiscalía de Homicidios y Violencia Institucional para que informe la cantidad de denuncias registradas desde enero de 2025 a la fecha vinculadas con violencia institucional, uso abusivo de la fuerza, lesiones o muertes causadas por personal policial, así como denuncias relacionadas con detenciones o lesiones ocurridas en contextos de manifestaciones públicas.
- Líbrese oficio al Comité Nacional para la Prevención de la Tortura a fin de que remita informes, registros, recomendaciones, monitoreos o relevamientos vinculados con violencia institucional, uso de la fuerza, condiciones de detención y prevención de la tortura en la Provincia de Mendoza, en cuanto resulten pertinentes al objeto de autos.

VIII. RESERVA DEL CASO FEDERAL

Para el hipotético caso de que no se haga lugar al presente recurso, dejamos planteada expresa reserva del caso federal en los términos del artículo 14 de la Ley 48, de interponer Recurso Extraordinario Federal ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

IX. PETITORIO

Por todo lo expuesto a V.E. solicitamos:

a) Nos tenga por presentados, domiciliados, parte en el carácter invocado y por interpuesta acción de inconstitucionalidad contra las normas individualizadas precedentemente de la ley N° 9700, en los términos expuestos a lo largo del presente escrito.

b) Admita la prueba ofrecida.

c) Tenga presente la reserva del caso federal efectuada.

d) Al dictar sentencia, declare la inconstitucionalidad de las disposiciones cuestionadas de la Ley N° 9700.

e) Subsidiariamente, para el supuesto de no declararse la inconstitucionalidad solicitada, establezca cómo deben ser interpretadas las disposiciones vagas y amplias conforme a la Constitución Nacional, la Constitución de Mendoza y los tratados internacionales de derechos humanos: “defensa oportuna de su autoridad”, “cuando fuere necesario”, “toda actividad de observación y vigilancia”, “entre otros”, “circunstancias resulten asimilables” y “verosímilmente”.

Proveer de Conformidad.

SERÁ JUSTICIA.



Martina Barraza Orsini
Presidenta- Xumek



Lucas Lecour
Abogado mat 6582