

**Comité Provincial para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles,  
Inhumanos o Degradantes**  
Neuquén – Argentina

**Aprobación de recomendación del Comité Provincial para la Prevención de la Tortura sobre el Expediente N° 435/2023, Proyecto de Ley N° 16364 “Autorización a la Policía de la Provincia del Neuquén a utilizar armas no letales para el ejercicio de sus tareas de prevención, detección y cese del delito”**

**Visto**

Lo dispuesto en los arts. 8 inc. d) 9 inc. k) de la ley 3213 de la Provincia del Neuquén, y

**Considerando**

Que el Comité Provincial para la Prevención de la Tortura (“CPPT” o “el Comité”) en tanto Mecanismo local para la prevención de la tortura, tiene entre sus funciones la de garantizar todos los derechos reconocidos tendientes a la prevención y prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (art. 1). A su vez, debe “elaborar propuestas y emitir recomendaciones sobre políticas públicas que pueden adoptarse respecto del mejoramiento de las prácticas carcelarias, de los lugares de encierro, entre otros aspectos (art. 8 inc. “d”). Asimismo, entre sus atribuciones el Comité puede “Dictar resoluciones con carácter de recomendaciones” /art. 9 inc.k),

Que se realizó un relevamiento a nivel nacional para verificar la implementación de armas menos letales en otras jurisdicciones y un relevamiento de normativas y opiniones académicas, doctrinarias y de diferentes organismos de Derechos Humanos tanto nacionales como internaciones.

Que, considerando toda la normativa nacional e internacional, así como los estándares pertinentes, se elaboró una recomendación específica a fin de abordar la temática dirigida a las autoridades competentes.

Que en la sesión plenaria extraordinaria del día de la fecha fue puesta a consideración de los/as Comisionados/s el documento “Recomendación del Comité Provincial para la Prevención de la Tortura sobre Expediente N° 435/2023, Proyecto de Ley N° 16364 “Autorización a la Policía de la Provincia

**Comité Provincial para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles,  
Inhumanos o Degradantes**  
Neuquén – Argentina

del Neuquén a utilizar armas no letales para el ejercicio de sus tareas de prevención, detección y cese del delito” Anexo a la presente,

Por todo ello, el Comité Provincial para la Prevención de la Tortura

**RESUELVE:**

**Artículo 1º-** Aprobar la “Recomendación del Comité Provincial para la Prevención de la Tortura sobre el Expediente N° 435/2023, Proyecto de Ley N° 16364 “Autorización a la Policía de la Provincia del Neuquén a utilizar armas no letales para el ejercicio de sus tareas de prevención, detección y cese del delito” anexo a la presente;

**Artículo 2º-** Poner en conocimiento esta resolución y su anexo a las autoridades competentes, encontrándose a disposición este CPPT para entablar un diálogo con el propósito de debatir las políticas públicas conforme a estándares respetuosos de los Derechos Humanos

**Artículo 3º-** Poner en conocimiento esta resolución y su anexo al Consejo Federal de Mecanismos Locales y a los demás miembros del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes;

**Artículo 4º-** PUBLICAR esta Resolución y su anexo.

**FIRMADO:** Estefanía Buamscha (Presidenta); Roberto Samar (Vicepresidente); Pablo Scatizza; Silvia Couyoupetrou; Jorgelina González; Néstor Giménez; Araceli Genco.

Neuquén 29 de mayo de 2024

**Comité Provincial para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles,  
Inhumanos o Degradantes**  
Neuquén – Argentina

**Resolución CPPT N°1/2024**

**Recomendación del Comité Provincial para la Prevención de la Tortura  
sobre el Expediente N° 435/2023, Proyecto de Ley N° 16364 “Autorización  
a la Policía de la Provincia del Neuquén a utilizar armas no letales para el  
ejercicio de sus tareas de prevención, detección y cese del delito”**

Introducción

Por ley provincial N° 3213 y su decreto reglamentario Nro. 2162/2021 se crea en el ámbito de la Legislatura de la Provincia de Neuquén el Comité provincial de Prevención de la Tortura y Otros tratos o penas crueles, Inhumanos o Degradantes, cuyo objeto se asocia a garantizar todos los derechos reconocidos tendientes a la prevención y prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes consagrados por los artículos 18 y 75 inciso 19 de la Constitución Nacional, por la Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes incorporado a la Constitución Nacional en el artículo 75 inciso 22, por el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o penas crueles inhumanos o degradantes, aprobado por Ley Nacional N° 25932, demás tratados internacionales que versare sobre estos derechos, la Ley Nacional 26827 y la Constitución de la Provincia de Neuquén en los artículos 18 y 21.

En este sentido, el artículo 8 inciso d) de la Ley 3213 establece como una de las funciones del CPPT *d) Elaborar propuestas y emitir recomendaciones sobre políticas públicas que pueden adoptarse respecto del mejoramiento de las prácticas carcelarias, de los lugares de encierro, entre otros aspectos.*

En función de lo expuesto y las responsabilidades que conlleva las funciones y atribuciones establecidas por la ley Provincial 3213 consolidando el rol preventivo del CPPT con el objetivo de evitar vulneración de principios y estándares internacionales que podrán acarrear responsabilidad estatal, además de ocasionar daños irreparables a ciudadanos/as, se emite la presente opinión técnica y recomendaciones.

**Comité Provincial para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles,  
Inhumanos o Degradantes**  
Neuquén – Argentina

Asimismo, la Ley provincial N° 3213 establece en su Artículo 4°: *A los efectos de la presente ley, se incluyen las siguientes definiciones: a) Tortura: Todo acto por el cual se infligen intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves físicos y/o mentales para obtener de ella o de un tercero información o una confesión, para castigarla por un acto que cometió o que se sospecha que ha cometido, para intimidarla o coaccionarla a ella o a otras por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público o por otra persona en ejercicio de funciones públicas, a instigación suya o con su consentimiento o aquiescencia (...).*

### **1. Observaciones sobre el Proyecto**

En primer lugar, debemos observar en el proyecto de ley la falta de definiciones, contexto legal, respaldo teórico y conceptual y la ausencia de referencia a un marco de política de seguridad pública. Damos razones:

Se observa la ausencia de definición sobre el concepto de arma o arma no letal en el marco de una reglamentación más específica. El Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, en el informe anual de 1990 ante la asamblea de Naciones Unidas refiere en el inc. 101) que los estados partes se comprometen en los principios básicos a implementar armas no letales. No obstante, con el paso del tiempo esta definición cambió “a lo que hoy día se conoce comúnmente en el contexto de la aplicación de la ley como "armas menos letales", y que “los avances logrados requieren en la actualidad la adopción de un enfoque más matizado y analítico.” Y amplía en el inc. 104) “El problema estriba en que en algunos casos las "armas menos letales" son, en realidad, letales y pueden provocar lesiones graves. Los riesgos dependen del tipo de arma, del contexto en que se utilicen y de la vulnerabilidad de la víctima o las víctimas”. Entonces, utilizar la denominación de “armas no letales” nos pone frente a la posibilidad de que se perciba acriticamente que dichos instrumentos carecen de la posibilidad de matar o de herir gravemente, lo cual es, a la luz de las estadísticas internacionales en esta materia, falso; como también lo demuestran casos concretos ocurridos en esta provincia: la muerte de Carlos Fuentealba fue provocada por un “arma no letal”; José Alveal perdió un ojo por el uso de un “arma no letal”; y Facundo Agüero quedó de por vida con un severo daño

**Comité Provincial para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles,  
Inhumanos o Degradantes**  
Neuquén – Argentina

cerebral por una golpiza policial sin que mediara un arma letal. Por mencionar solo tres casos emblemáticos, entre muchos otros.

Se observa la ausencia de definición a qué tipo de armas menos letales se refiere, y consideramos esto un vacío importante. No son lo mismo los dispositivos para causar descargas eléctricas (como las pistolas TASER, pero también hay otros), que los dispositivos de impacto cinético (como los proyectiles de plástico o balas de goma), que los agentes irritantes (como el gas lacrimógeno o el gas pimienta) -estos dos últimos incluidos dentro de las armas BYRNA-, o que los dispositivos acústicos para generar desorientación. De hecho, actualmente las Fuerzas de Seguridad cuentan con la posibilidad de utilizar gases lacrimógenos, bastones, tonfas, balas de goma y gas pimienta. En este sentido el proyecto de ley no incorpora novedad alguna. Consideramos que debe quedar bien explícito en el proyecto de ley qué tipo de armas menos letales se incorporarían a las ya existentes y analizar su utilización desde una perspectiva legal en materia de derechos civiles y humanos en el marco de la Constitución Nacional y la Constitución Provincial.

Se observa en el proyecto ambigüedad con respecto a en qué momentos y con qué fines los policías autorizados podrán utilizar las (no sabemos cuáles) “armas menos letales” . En el artículo cuarto se señala que “las armas no letales serán empleadas (...) con el fin de (...) ejercer la legítima defensa propia o de terceras personas”. Cabe observar al respecto que por Ley Provincial de Policía y sus reglamentos internos los agentes están instruidos hoy para tal fin con las armas menos letales que tienen (Ley N° 2081 y Ley N°715). Considerando como refiere Naciones Unidas que estas armas son menos letales, se puede inferir que al ampliar el menú de armas a utilizar mal definidas como no letales, pueden dar lugar a su utilización bajando el rango de los criterios de oportunidad y proporcionalidad establecidos por las leyes nacionales de fondo y las leyes provinciales.

Se observa ausencia de diagnóstico del cual se desprende la oportunidad de este proyecto, no se definen criterios objetivos basados en datos, estadísticas, informes, de los cuales se parte para suponer que es necesario la utilización de este tipo de armas. Asimismo, se destaca la ausencia de una propuesta clara de política pública de seguridad ciudadana donde se inserten los objetivos de este proyecto.

**Comité Provincial para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles,  
Inhumanos o Degradantes**  
Neuquén – Argentina

## **2. Utilización de armas menos letales. Opinión fundada CPPT**

En segundo lugar, vamos a expresar nuestra opinión respecto a la utilización de las denominadas “armas menos letales” en general. La presente opinión está enmarcada en el contexto normativo internacional, nacional y provincial que establece que el uso de la fuerza debe regirse por los principios de excepcionalidad, proporcionalidad, legalidad, necesidad, congruencia y como último recurso”<sup>1</sup>

Como se referenció precedentemente en el informe 2014 de Naciones Unidas sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, se establece en el punto E inciso 101 que ante la información acumulada sobre los riesgos asociados a diversas armas supuestamente no letales, se comienza a referirse a ellas como “armas menos letales”<sup>2</sup> motivo por el cual este Comité utilizará este concepto.

A modo de ejemplo, en lo que respecta a las armas de descarga eléctrica, el Comité Contra la Tortura de Naciones Unidas sostuvo que el Estado no debería distribuir ni permitir el uso de manera generalizada de este tipo de armamento a agentes de policía<sup>3</sup>. Asimismo señaló que el uso de estas armas “provoca un dolor intenso, constituye una forma de tortura y, en algunos casos, puede incluso provocar la muerte”. El mismo informe establece que antes de sugerir el uso de este tipo de armas los estados partes deben establecer principios de: examen jurídico, monitoreo, transparencia, capacitación en materia de DDHH dado que “Las armas menos letales y el

---

<sup>1</sup> Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/code-conduct-law-enforcement-officials>

Ley Orgánica de la Policía de Neuquén <http://200.70.33.130/images2/Biblioteca/2081PoliciaNeuquenLeyOrganica.pdf> Ley del personal Policial

<sup>2</sup> Consejo de Derechos Humanos 25º período de sesiones. Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g14/128/23/pdf/g1412823.pdf?token=vHNpDCBjK1Pmf9u6k2&fe=true>

<sup>3</sup> Comité contra la Tortura Naciones Unidas (CAT) periodo de sesiones N| 49 [https://www.omct.org/site-resources/legacy/omct\\_cat\\_ebulletin\\_may2013\\_2020-12-11-144556.pdf](https://www.omct.org/site-resources/legacy/omct_cat_ebulletin_may2013_2020-12-11-144556.pdf)

**Comité Provincial para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles,  
Inhumanos o Degradantes**  
Neuquén – Argentina

equipo conexo también pueden matar o infligir lesiones graves, especialmente cuando no son utilizados por personal capacitado conforme a las especificaciones de esas armas, a los principios generales sobre el uso de la fuerza o al derecho internacional de los derechos humanos. Además, se han perpetrado ejecuciones extrajudiciales y actos de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, constitutivos de graves violaciones del derecho internacional, utilizando armas menos letales y determinados equipos conexos.” (punto 1.2). Estos señalamientos encuadran en la definición de tortura de la Ley provincial 3213 de creación de este Comité por lo cual no podemos menos que señalar la relevancia del mismo.

En consonancia con lo anterior, cabe destacar que el Proyecto de Ley que aquí estamos analizando, en sus fundamentos subraya que “entendemos que la efectividad del uso de armas no letales y especialmente su calificación de no letal se encuentran probadas toda vez que son utilizadas en más de 100 países (...)”. Esto no es así. Se trata de una *falacia ad populum*, la cual consiste en afirmar que algo es verdadero o correcto simplemente porque muchas personas lo creen o lo hacen. Dicha afirmación no solo carece de sustento, sino que todos los informe consultados (realizados por organismos de reconocido prestigio internacional como la ONU, Amnistía Internacional, OPCAT, etc., así como estudios científicos de seriedad comprobada) dan cuenta, como se ha dicho más arriba, que las supuestas “armas no letales” pueden ser en realidad “letales” en función de su uso, de quien las utilice y en el contexto en el que se las utiliza. Además de ello, son suficientes también los informes que hay, puntualmente sobre los países que el proyecto menciona como ejemplo (Francia, Reino Unido, Estados Unidos, entre otros) en los que se denuncia el abuso y la desproporcionalidad en el uso de este tipo de armas, y las consecuencias graves que para la vida y la salud de las personas conllevan.

A falta de registros y estadísticas locales, apelamos a datos internacionales fiables. Según un informe de Amnesty International publicado en 2008 titulado *¿Menos que letales? El uso de armas paralizantes por los agentes de seguridad de Estados Unidos*, más del 90% de las muertes provocadas por el accionar de armas menos letales, solo en ese país, fue sobre personas que no se encontraban armadas. El mismo informe aporta datos estadísticos muy relevantes respecto a cómo las poblaciones más atacadas son la de negros,

**Comité Provincial para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles,  
Inhumanos o Degradantes**  
Neuquén – Argentina

latinos y árabes. ¿Sería válido transpolar esta actitud racial a nuestro país pensando en los barrios más marginados y los potenciales sujetos sobre los que este tipo de armas podría llegar a utilizarse? Creemos que sí, o al menos, a sospechar que ello podría llegar a ocurrir. En este sentido, sí hay suficientes investigaciones en Argentina y en Neuquén sobre la criminalización de los sectores empobrecidos, marginados y vulnerables de la sociedad, como el de la socióloga neuquina Emilia Alfieri y su estudio sobre la violencia policial en Neuquén, donde concluye que muchos casos letales fueron en los barrios marginados y a manos de personal policial que estaba de franco. Dice Alfieri “Considero imposible, o poco fructífero en realidad, analizar los casos de la violencia policial de la ciudad de Neuquén sin tener en cuenta los estereotipos y estigmas que circulan, que modelan las imágenes acerca del delito y del delincuente (el olfato social), y que inciden en cómo se delinea al accionar policial (olfato policial).”<sup>4</sup>

Por otro lado, como ha señalado la criminóloga Ana Clara Piechestein, “en los países en los que las pistolas paralizantes se usan desde hace algún tiempo, lejos de verificarse una reducción en el uso de armas de fuego -cuyo índice se mantuvo constante-, sí se experimentó un elevado porcentaje de descargas eléctricas efectuadas con las Taser”. Y ello, porque la supuesta naturaleza “no letal” de esta armas fomenta su uso exponencial; su concepción de “no letal” propician el gatillo fácil y, como ha demostrado Paul Roger para el caso de Francia, “la disponibilidad de armas no letales lleva a las fuerzas del orden a golpear, gasear y disparar más y más rápido. El uso de las armas no letales se ha banalizado y es absurdo afirmar que permiten mantener el orden de forma más humana, más bien todo lo contrario: conducen a una mayor brutalidad.

### 3. Consideraciones finales

En síntesis, por todo lo expuesto, expresamos nuestra opinión contraria al Proyecto de Ley, señalando que:

<sup>4</sup>Violencia policial en los márgenes  
<http://rdi.uncoma.edu.ar/bitstream/handle/uncomaid/17615/Alfieri%20y%20Mar%C3%ADa%20Emilia%20%282014%29.%20Violencia%20policial%20en%20la%20ciudad%20de%20Neuqu%C3%A9n.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

**Comité Provincial para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles,  
Inhumanos o Degradantes**  
Neuquén – Argentina

- 1- Se observa la falta de definiciones, contexto legal, respaldo teórico y conceptual sobre las armas de las que habla el proyecto, así como la ausencia de referencia a un marco de política de seguridad pública.
- 2- Las armas menos letales pueden ser letales pero con una intensidad menor a las armas de fuego. La clasificación errónea de “armas no letales” puede generar confusión y avalar un uso indiscriminado.
- 3- Pueden prestarse a abusos y potenciar formas de violencia institucional debido a su capacidad de infligir dolor sin dejar señales importantes.
- 4- Su uso podría volverse masivo y escapar al principio de proporcionalidad, excepcionalidad y legalidad que debería regular el uso de toda fuerza pública.
- 5- Puede ser utilizada como un elemento de tortura.
- 6- Potencian la posibilidad de ocasionar daños derivados del uso de la fuerza pública. Deben considerarse los posibles daños posteriores a su utilización.
- 7- Las consecuencias de su aplicación no han sido suficientemente evaluadas.
- 8- El uso sobre determinadas personas puede resultar directamente letal.
- 9- Distintos estudios dan cuenta que el abuso de armas reglamentarias se da fuera del horario de servicio, por lo cual su utilización podría darse en otros ámbitos, como el doméstico.
- 10- No se establecen principios de análisis jurídico, monitoreo, transparencia y capacitación sugeridos por la normativa de DDHH.

#### **4. Recomendaciones**

- I. Desestimar el proyecto en los términos en los que fue presentado.
- II. Propiciar un espacio de debate interdisciplinario de políticas públicas en seguridad con perspectiva en Derechos Humanos
- III. Llevar adelante acciones de articulación entre los Ministerios y organismos que se considere pertinentes, mesas de trabajo o convenios de colaboración, a fin de acordar pautas comunes de acción y/o abordar adecuadamente los distintos obstáculos y dificultades que se presentan

**Comité Provincial para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles,  
Inhumanos o Degradantes**  
Neuquén – Argentina

en todo el territorio provincial en torno a un modelo de seguridad eficiente y democrático.

Neuquén, 29 de mayo de 2024