

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 181
13 agosto 2021
Original: español

INFORME No. 173/21
PETICIÓN 1365-09
INFORME DE ADMISIBILIDAD

VICENTE ZIZZETTA
ARGENTINA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 13 de agosto de 2021.

Citar como: CIDH, Informe No. 173/21. Petición 1365-09. Admisibilidad. Vicente Zizzetta. Argentina. 13 de agosto de 2021.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Ezequiel Alfredo Testón y Vicente Zizzetta
Presunta víctima:	Vicente Zizzetta
Estado denunciado:	Argentina
Derechos invocados:	Artículos 5 (integridad personal), 11 (honra y dignidad), 21 (propiedad) y 24 (igualdad ante la ley) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ¹ y otros tratados internacionales ² .

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH³

Presentación de la petición:	2 de noviembre de 2009
Notificación de la petición al Estado:	6 de marzo de 2017
Primera respuesta del Estado:	23 de febrero de 2018
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	7 de diciembre de 2018
Advertencia sobre posible archivo:	16 de octubre de 2018
Respuesta de la parte peticionaria ante advertencia de posible archivo:	7 de diciembre de 2018

III. COMPETENCIA

Competencia <i>Ratione personae</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione loci</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione temporis</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione materiae</i>:	Sí, Convención Americana (depósito del instrumento de ratificación realizado el 5 de septiembre de 1984)

IV. DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:	No
Derechos declarados admisibles:	Artículos 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales), 24 (igualdad) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno) del mismo instrumento
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí, 19 de mayo de 2009
Presentación dentro de plazo:	Sí, 2 de noviembre de 2009

V. HECHOS ALEGADOS

1. La parte peticionaria denuncia que Vicente Zizzetta (en adelante “la presunta víctima”) se desempeñaba como agente de la policía y que fue herido gravemente por un delincuente en el ejercicio de sus funciones. Indica que la presunta víctima interpuso una demanda de indemnización por daños y perjuicios contra el Estado por las heridas sufridas, que fue finalmente rechazada por los tribunales internos por

¹ En adelante “la Convención Americana”.

² Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

³ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

considerar que las lesiones sufridas por la presunta víctima fueron el resultado de una acción típica del servicio que ésta prestaba. Considera discriminatorio que la presunta víctima sea excluida de indemnización por lesiones sufridas en el desempeño de sus labores por el sólo hecho de su pertenencia a la fuerza policial.

2. La presunta víctima ingresó a la Policía Federal en junio de 1976 como personal civil, y en 1989 pasó a desempeñarse como operador auxiliar de la Brigada de Explosivos. El 30 de junio de 1999 se encontraba frente al domicilio de su madre cuando se percató de la presencia de una persona que actuaba sospechosamente, por lo que se identificó como policía y solicitó a dicha persona que se colocara contra la pared para revisarla. Acto seguido, la persona sospechosa le disparó en el estómago y se dio a la fuga; la presunta víctima lo persiguió con la colaboración de otros dos policías y finalmente lograron detenerlo. La presunta víctima recibió luego atención médica, fue internado y operado y eventualmente recibió el alta hospitalaria. Sin embargo, no fue posible extraer dos proyectiles, uno de ellos permanece alojado en su cabeza y el otro en la zona pelviana.

3. La Policía Federal llevó a cabo actuaciones administrativas, que resultaron en que el 15 de septiembre de 1999 se calificara lo ocurrido como “en y por actos del servicio” y se dispusiera a favor de la presunta víctima una licencia por enfermedad contraída o agravada por accidente producido en y por acto del servicio. Sin embargo, tras un largo tratamiento interdisciplinario con reingresos transitorios a sus tareas el 1º de agosto de 2003 se dispuso finalmente su retiro obligatorio de las filas policiales por razón de incapacidad psicofísica. La parte peticionaria destaca que los peritajes médicos concluyeron que la presunta víctima presentaba incapacidad psiquiátrica total y permanente para reparticiones de seguridad y parcial; y permanente del 35% para la vida civil, así como incapacidad física parcial y permanente del 25% según su edad y profesión.

4. La presunta víctima promovió acciones contra el Estado para obtener reparaciones por los perjuicios padecidos en cumplimiento de sus funciones policiales; la acción indemnizatoria fue concedida en primera instancia por el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil y Comercial Federal No. 9 en una decisión que le fue notificada el 10 de mayo de 2007. La parte demandada planteó un recurso de apelación que fue decidido por la Sala I de la Cámara Federal Civil y Comercial mediante decisión notificada el 30 de noviembre de 2007. El tribunal revocó la decisión de primera instancia y rechazó la acción indemnizatoria por considerar que el personal policial que sufre lesiones que no son meramente accidentales, sino en cumplimiento de sus funciones y misiones específicas, no puede reclamar indemnización con fundamento en el derecho común. La presunta víctima interpuso un recurso extraordinario, que fue decidido por la Corte Suprema de Justicia en sentencia que confirmó el rechazo de la acción indemnizatoria. La Corte Suprema hizo un análisis de la jurisprudencia que consideró aplicable y diferenció entre los daños de origen accidental de aquellos que son mera consecuencia del cumplimiento de misiones específicas de las fuerzas armadas o de seguridad. Con base en ello concluyó que la Policía Federal llevaba a cabo misiones que podían implicar enfrentamientos armados, y que los daños sufridos como consecuencia de ellos no podían generar derecho al resarcimiento según el derecho común. La parte peticionaria manifiesta que esta decisión, notificada a la presunta víctima el 19 de mayo de 2009, agotó las instancias internas.

5. La parte peticionaria considera que la decisión de la Corte Suprema fue arbitraria, parcial y antojadiza; y que se fundamentó en un precedente sobre daños sufridos por integrantes de las fuerzas armadas en el contexto de conflictos bélicos, que era totalmente inaplicable a una situación que ocurrió en tiempos de paz. Sostiene que las normas del derecho común argentino reconocen el derecho a recibir indemnización para las personas que sufren daños mientras prestan servicios al Estado; y que éste tiene la obligación contractual de resarcirlas en su calidad de empleador. Denuncia que ni la ley orgánica de la Policía, ni su decreto reglamentario, prevén un sistema indemnizatorio para casos como el de la presunta víctima; y que la Policía Federal no ha implementado la ley de riesgos o accidentes de trabajo. La parte peticionaria considera que, debido a la falta de un régimen indemnizatorio específico para los policías que sufren daño en el ejercicio de sus funciones, la decisión de la Corte Suprema de excluirlos de la protección del derecho común resulta en que se vean discriminados en relación al resto de los trabajadores públicos y privados; e igualmente respecto a los integrantes de la fuerza policial que sufren daños en circunstancias accidentales, a quienes sí se reconoce el derecho a indemnización. También aduce que la denegatoria de indemnización a la presunta víctima es contraria a las normas que protegen a las personas con discapacidad. Finalmente, la parte peticionaria resalta

que su reclamo no se refiere a un desacuerdo con un fallo adverso, sino al daño concreto que dicho fallo ha causado a los derechos de la presunta víctima a la igualdad de trato y a no ser discriminado.

6. El Estado, por su parte, considera que los hechos planteados por la parte peticionaria no caracterizan posibles violaciones a la Convención Americana y solicita que la petición sea inadmitida con fundamento en el artículo 47 de dicho tratado. Sostiene que la normativa doméstica no deja en desamparo a quienes sufren daños propios del cumplimiento de funciones policiales, ya que contiene una serie de beneficios previsionales y subsidios de otra índole para contemplar la situación del agente lesionado, o sus deudos en caso de fallecimiento. Destaca que la presunta víctima se benefició con la pensión que le correspondía conforme la normativa aplicable al personal de la Policía Federal Argentina, y que recibió dos ascensos extraordinarios por mérito que impactaron el monto de dicha pensión. Señala además que la presunta víctima no ha intentado en el ámbito interno, ni en su denuncia ante la Comisión Interamericana, demostrar que el remedio previsto en la legislación aplicable a su caso fuera insuficiente o irrisorio en relación con el daño cuya reparación pretende.

7. Alega también que la distinción que la jurisprudencia interna ha realizado entre los casos de agentes policiales que sufren lesiones de naturaleza accidental y los casos de lesiones sufridas en ejercicio de sus funciones no puede considerarse discriminatoria, pues tiene justificación lógica y persigue un propósito legítimo. Sostiene que es justificado otorgar resarcimiento al personal policial que sufre infortunios completamente extraños a sus tareas cotidianas y denegar la indemnización cuando los hechos son producto del riesgo propio que entraña la profesión policial, pues se trata de situaciones objetivamente disímiles. Resalta además que los principios aplicados por los tribunales nacionales para resolver este asunto han sido desarrollados a través de una larga línea jurisprudencial en la que planteamientos análogos a los de la presunta víctima han sido ampliamente analizados y decididos en sentencias debidamente fundadas. Considera que la parte peticionaria pretende que la Comisión Interamericana actúe como una cuarta instancia en contravención al principio de subsidiaridad que rige al sistema interamericano, ya que se limita a expresar su disconformidad con los criterios establecidos por la Corte Suprema para atender casos como el de la presunta víctima.

8. El Estado sostiene asimismo que la petición debe ser inadmitida con fundamento en el artículo 46.1(a) de la Convención Americana por no cumplir con el requisito de agotamiento de los recursos internos. Indica que la cuestión denunciada por la parte peticionaria fue debidamente tratada y resuelta en la jurisdicción civil y comercial federal, y que se llegó hasta una sentencia de la Corte Suprema de Justicia, a pesar de lo cual la parte peticionaria promovió el 14 de noviembre de 2011 una nueva acción relacionada con los mismos hechos para solicitar indemnización por daño moral en el ámbito contencioso-administrativo federal. Indica que dicho proceso permanece en trámite ante el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal No. 12 y que desde el 30 de junio de 2017 se encuentra en la fase procesal de alegatos, sin que las partes interesadas hubieran hecho uso del derecho que les asiste. El Estado considera que al estar pendiente de resolución este proceso, los recursos internos no se encuentran agotados; y resalta que la parte peticionaria no ha alegado supuesto alguno que lo pudiera eximir de tal requisito. Señala igualmente que la parte peticionaria ha omitido poner a la Comisión Interamericana en conocimiento de estas nuevas actuaciones en sede interna. Finalmente, el Estado reclama que la petición le fue trasladada siete años después de su presentación, lo que considera extemporáneo.

VI. ANÁLISIS DE AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

9. La parte peticionaria considera que los recursos internos se agotaron con la decisión de la Corte Suprema de Justicia que le fue notificada a la presunta víctima el 19 de mayo de 2009; por su parte, el Estado sostiene que dicho requisito no se ha cumplido, ya que el proceso iniciado por aquella ante el fuero contencioso administrativo continúa en trámite.

10. La CIDH ya ha establecido anteriormente que el referido requisito no significa que las presuntas víctimas tengan necesariamente la obligación de agotar todos los recursos que tengan disponibles. En consecuencia, si la presunta víctima planteó la cuestión por alguna de las alternativas válidas y adecuadas

según el ordenamiento jurídico interno, y el Estado tuvo la oportunidad de remediar la cuestión en su jurisdicción, la finalidad de la norma internacional está cumplida⁴.

11. Al respecto, la Comisión Interamericana estima que la demanda de daños y perjuicios interpuesta en la jurisdicción civil y comercial constituía una vía idónea para que los reclamos planteados en la presente petición fueran remediados en el ámbito interno; y que la decisión definitiva respecto a esa demanda fue la emitida por la Corte Suprema de Justicia. El Estado ha informado que la presunta víctima también presentó reclamaciones por la vía contencioso-administrativa que aún permanecen en trámite. Sin embargo, la CIDH considera que, toda vez que la presunta víctima agotó una de las vías idóneas proporcionadas por el derecho interno, no resulta necesario examinar el agotamiento de los recursos o la aplicabilidad de excepciones al agotamiento con respecto a otra vía. Por estas razones, y dado que la decisión definitiva fue notificada a la parte peticionaria el 19 de mayo de 2009, la CIDH concluye que la presente petición cumple con los requisitos del artículo 46.1(a) y (b) de la Convención Americana.

12. La Comisión Interamericana también toma nota del reclamo del Estado sobre lo que describe o califica como la extemporaneidad en el traslado de la petición. La CIDH señala al respecto que ni la Convención Americana ni el Reglamento de la Comisión establecen un plazo para el traslado de una petición al Estado a partir de su recepción y que los plazos establecidos en el Reglamento y en la Convención para otras etapas del trámite no son aplicables por analogía.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

13. La parte peticionaria alega que a la presunta víctima fue discriminada porque se le denegó el acceso a los mecanismos previstos por el derecho común para solicitar indemnización por daños que sufrió mientras prestaba servicios al Estado, por su pertenencia a la fuerza policial y debido a la circunstancia de que la causa del daño no fue de naturaleza accidental.

14. La CIDH ya ha admitido anteriormente para examen de fondo peticiones referentes a integrantes de las fuerzas policiales en Argentina y las limitantes que tendrían para acceder a la justicia ordinaria para presentar reclamaciones por daños sufridos mientras prestaban sus servicios⁵.

15. En atención a estas consideraciones y tras examinar los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes la Comisión Interamericana estima que los alegatos de la parte peticionaria no resultan manifiestamente infundados y requieren un estudio de fondo pues los hechos, de corroborarse como ciertos podrían constituir violaciones de los artículos 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales), 24 (igualdad) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno) del mismo instrumento

16. En cuanto los alegatos sobre los artículos 11 (honra y dignidad) y 21 (propiedad) de la Convención Americana, la Comisión Interamericana considera que la parte peticionaria no ha aportado elementos o sustento suficiente que permitan considerar su posible violación.

17. La Comisión Interamericana carece de competencia *ratione materiae* para pronunciarse respecto a posibles violaciones de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad. Sin embargo, conforme con el artículo 29 de la Convención Americana, puede tomar estos tratados en cuenta para interpretar y aplicar este tratado y otros instrumentos aplicables.

18. Respecto a los alegatos del Estado sobre la llamada “fórmula de la cuarta instancia”, la Comisión Interamericana observa que al admitir esta petición no pretende suplantar la competencia de las

⁴ CIDH, Informe No. 16/18, Petición 884-07. Admisibilidad. Victoria Piedad Palacios Tejada de Saavedra. Perú. 24 de febrero de 2018, párr. 12.

⁵ CIDH, Informe No. 76/19. Admisibilidad. Hugo Eduardo Ibarbudén. Argentina. 21 de mayo de 2019; CIDH, Informe No. 32/18. Petición 355-08. Admisibilidad. Alberto Miguel Andrada y Jorge Osvaldo Álvarez. Argentina. 4 de mayo de 2018.

autoridades judiciales nacionales. Sin embargo, la CIDH ha establecido reiteradamente que sí es competente para declarar admisible una petición y fallar sobre su fundamento cuando la sentencia impugnada puede, materialmente, afectar cualquier derecho garantizado por la Convención Americana⁶.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 5, 8, 24 y 25 de la Convención Americana en concordancia con sus artículos 1.1. y 2.

2. Declarar inadmisibile la presente petición en relación con los artículos 11 y 21 de la Convención Americana.

3. Notificar a las partes la presente decisión; continuar con el análisis del fondo de la cuestión; y publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 13 días del mes de agosto de 2021. (Firmado): Antonia Urrejola, Presidenta; Julissa Mantilla Falcón, Primera Vicepresidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Joel Hernández y Stuardo Ralón Orellana, Miembros de la Comisión.

⁶ CIDH, Informe No. 72/11, Petición 1164-05. Admisibilidad. William Gómez Vargas. Costa Rica. 31 de marzo de 2011, párr. 52.