

## INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>

La política criminal impulsada por el gobierno de la provincia de Buenos Aires ha desencadenado una situación de colapso que se traduce en la mayor tasa de encarcelamiento registrada, la profundización del hacinamiento en cárceles y comisarías, y la vulneración masiva y sistemática de los derechos de amplios segmentos de la población, fundamentalmente los sectores populares. Esta situación se agravó durante la gestión del gobernador Scioli, cuya política de seguridad se focalizó en la persecución del delito desorganizado y/o de aquellas personas que integran los eslabones más débiles de las cadenas delictivas. Se intensificó también el histórico sesgo clasista del sistema penal, colmando las cárceles y acentuando la estigmatización y la violencia policial hacia los jóvenes de los sectores populares. Todo esto ha provocado que en la última década las políticas de seguridad se hayan constituido como un freno a las distintas políticas de inclusión a través del trato discriminatorio y la vulneración de derechos. Más aun, la intervención selectiva de las instituciones policiales, penitenciarias y judiciales en la vida de los pobres genera específicas y nuevas marcas de vulnerabilidad y sufrimiento que condicionan las trayectorias familiares. Al mismo tiempo, este tipo de políticas anacrónicas y violatorias de derechos han sido incapaces de intervenir con eficacia frente al delito complejo y la diversificación de los mercados ilegales. Desde su creación, la Comisión Provincial por la Memoria ha denunciado y manifestado su preocupación por el modo en que la demanda por seguridad opaca el debate sobre la cuestión social. En los distintos informes anuales se denuncia el avance del punitivismo como un grave problema político y cultural que instala al castigo penal como el horizonte de múltiples demandas ciudadanas. A la sombra de la actual campaña electoral, desde el año 2014 la apelación al endurecimiento punitivo como remedio para combatir el delito y las violencias ha resurgido entre las distintas fuerzas políticas. La apelación, por parte de referentes del gobierno nacional y provincial, a la inmigración como causa de la delincuencia socava retórica y prácticamente (como se verá en extenso en este capítulo) la progresiva política inmigratoria que se inició en 2006. Los límites al uso de la fuerza en la regulación de la protesta social -otro aspecto que fuera destacado como un avance- también

---

<sup>1</sup> El documento forma parte del capítulo “Políticas de Justicia y Seguridad” del Informe Anual 2016 del Comité Contra la Tortura de la Comisión Provincial por la Memoria. Disponible online: [http://www.comisionporlamemoria.org/static/prensa/cct/informesanuales/Informe\\_2015.pdf](http://www.comisionporlamemoria.org/static/prensa/cct/informesanuales/Informe_2015.pdf).

han sido desvirtuados en los últimos años Estas graves regresiones no pueden minimizarse, y es indispensable insistir en la necesidad de realizar un uso mínimo de los dispositivos penales del Estado y reponer la centralidad de la lucha contra la desigualdad económica, social, cultural. Propugnamos una actitud responsable frente a las demandas de seguridad, que sea capaz de dimensionar el problema inscribiéndolo en el marco de las prioridades de la provincia de Buenos Aires, en la cual la cuestión del acceso a la tierra, la vivienda, la salud, la educación y el trabajo son temas centrales.

En el análisis de las políticas de seguridad preocupa la consolidación de la policialización como eje y bastión de la política pública. La incorporación de nuevos contingentes de policías ha sido la respuesta predominante a la demanda de seguridad. La mera sumatoria de nuevos efectivos no puede considerarse sin más un dato positivo sino todo lo contrario: los nuevos agentes y recursos se suman a una policía que sigue guardando, como rasgos centrales, el dominio territorial en base a prácticas ilegales o arbitrarias, su vínculo con el delito y la gestión de mercados ilegales y su capacidad para incidir ante los poderes políticos, como quedó demostrado con las huelgas policiales de 2013. A esto hay que sumar que, con la asunción del actual ministro de Seguridad, se consolidó y profundizó el esquema de conducción policial de la seguridad pública. Las propuestas y proyectos de creación de las policías municipales constituyeron una oportunidad para debatir con mayor profundidad el rol policial y la transformación normativa y organizacional de esta institución. Sin embargo, la creación de las policías municipales por decreto, en junio de 2014<sup>2</sup>, clausuró la discusión sin haberse alcanzado un piso de consenso sobre el tema. De este modo, la promocionada “descentralización” de las policías locales quedó limitada a una desconcentración de recursos que no cuenta con un diseño organizacional capaz de afrontar las exigencias de una policía de prevención democrática. Preocupa especialmente la falta de previsión de mecanismos específicos de control y políticas de evaluación del desempeño de estas policías. A pocos meses de transitadas las primeras experiencias de las policías locales ya se vislumbran tensiones que amenazan socavar la declamada descentralización. Se van acumulando capas a un núcleo problemático que es la policía bonaerense: comandos de prevención comunitaria, policías departamentales, policías locales. A esto deben sumarse los dispositivos municipales de prevención que, como ya hemos denunciado, constituyen un híbrido que integra funciones

---

<sup>2</sup> Se trata del decreto 373/14.

de alerta con intervenciones policiales mediante la ecuación de sumar un policía bonaerense y un agente municipal en un móvil<sup>3</sup>. Sin dudas, es necesario multiplicar los esfuerzos para monitorear estas experiencias y propiciar que el debate retorne al ámbito legislativo, optando por aquellos proyectos que promovían con claridad los límites y controles para una policía de proximidad. El cuestionamiento a la policialización no sólo alude al aumento de los efectivos policiales sino también a la asimilación de toda política de seguridad a la intervención policial. La sobrecarga de tareas y expectativas tiene múltiples efectos dañosos y refuerza la cara coercitiva del Estado. Es necesario limitar y especializar las funciones policiales renovando la abandonada agenda de la reforma policial. Circunscribir sus tareas a la prevención de los delitos con ajuste a la legalidad reclama retomar una concepción integral y multi-agencial de las políticas de seguridad, abandonada por la gestión Scioli desde sus inicios. Pero la policialización no se construye exclusivamente desde el Poder Ejecutivo, sino que incluye la responsabilidad del Poder Judicial que, a partir de la delegación en la policía de las tareas de investigación y la asunción de la debilidad probatoria de las imputaciones, opera consolidando prácticas como el armado y fraguado de causas penales. También amplía el margen de posibilidad para garantizar la impunidad en casos de denuncias por torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes. Esta delegación constituye una tendencia: uno de los indicadores más claros se expresa en el hecho de que alrededor del 90 %<sup>4</sup> de las personas encarceladas en la provincia de Buenos Aires han ingresado al sistema a partir de intervenciones policiales y no de investigaciones judiciales. Este dato evidencia el histórico carácter clasista de un sistema penal estructurado en torno a la persecución y represión del delito de los pobres e inerte frente al delito de los poderosos. La falta de conducción estratégica por parte de los poderes Ejecutivo y Judicial hacia la persecución del crimen organizado y los mercados ilegales convalida y garantiza la perpetuación de este estado de cosas.

La opción por políticas torpes, efectistas y centradas en la demagogia punitiva ha sido un esquema constante de las distintas gestiones, con la excepción de las impulsadas por León Arslanián. Las políticas ligadas al control de las armas de fuego son un ejemplo de esto. En este capítulo desarrollamos, en extenso, una investigación preliminar que da cuenta del

---

<sup>3</sup> Ver en este capítulo el caso del Municipio de Merlo.

<sup>4</sup> Según datos del Registro Único de Detenidos (RUD) de la Procuración General de Justicia de la Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires.

descontrol estatal de las armas bajo su custodia y la incidencia que esto tiene en la alimentación del mercado ilegal de armas de fuego. El contrapunto es la preponderancia que se ha dado a propuestas demagógicas tales como el aumento de penas o el límite a excarcelaciones en los casos de tenencia o portación ilegal de armas de fuego.

Las permanentes controversias sobre los datos del delito y las campañas mediáticas que distorsionan la magnitud y el sentido del problema de la inseguridad en la Provincia se amplifican frente a la deficiente política de construcción de información por parte del Estado. Es tarea urgente superar el efectismo y la improvisación que han predominado en esta materia, y encarar transformaciones de fondo. Uno de los pilares del cambio debe ser la producción de indicadores y diagnósticos confiables en el ámbito del Ministerio de Seguridad que sirvan de base al establecimiento de prioridades en la materia. En este punto, la gestión de Alejandro Granados ha implicado un retroceso y profundización de esta problemática<sup>5</sup>. Un ejemplo paradigmático de esta regresión se dio en ocasión de la declaración de la emergencia en materia de seguridad, en abril de 2014, ocasión en la que el Ministerio de Seguridad publicó una serie de datos de dudosa calidad técnica y nula posibilidad de comparación con períodos anteriores con el objetivo de exhibir eficacia. Estos boletines fueron las únicas publicaciones de datos realizadas por la gestión Granados, por lo tanto, la provincia de Buenos Aires carece de estadísticas provenientes del Ministerio de Seguridad desde diciembre de 2012. La falta de información consolidada y confiable se conjugó con la demagogia punitiva que llegó a los extremos de publicitar la cantidad de “delincuentes abatidos” como un indicador positivo del impacto de la emergencia. El imaginario que instala la muerte como resultado positivo de la política pública revive una añeja concepción de la seguridad pública fundada en la lógica de la guerra contra el crimen. Así, se construye y propicia un escenario bélico en el cual la muerte se asume como resultado natural y esperable de las políticas públicas. En este sentido, y sin eufemismos, el gobierno provincial asume que su concepto de “seguridad” y “paz social” tiene entre los resultados positivos esperables la muerte de los enemigos, que ya no son personas muertas sino “delincuentes abatidos en enfrentamientos”<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> En los informes 2012 y 2013, destacamos avances en la publicación de ciertas estadísticas por parte del entonces Ministerio de Justicia y Seguridad, que aun con deficiencias significaban un ingente cambio de tendencia.

<sup>6</sup> Extracto de Documento presentado a Poder Legislativo por parte de la Comisión Provincial por la Memoria.

Como señalamos en anteriores informes, durante los últimos años se ha recurrido a la utilización de fuerzas federales como Gendarmería y Prefectura para la prevención del delito en interacción con la población civil, cuando sus objetivos y formación no contemplan estas tareas. Se refuerza de este modo un esquema de saturación territorial que genera prácticas discriminatorias y construye un imaginario social en el que se naturaliza la presencia entre la población civil de fuerzas con una impronta marcadamente militarizada. De este modo, un tipo de intervención diseñada para un corto lapso comienza a extenderse en el tiempo sin que se explicita el objetivo de la permanencia de estas fuerzas en el territorio provincial. Este tipo de medidas -tal como expresamos en informes anteriores- comienzan a corroer al menos en términos simbólicos, la clara demarcación entre seguridad interior y seguridad exterior que constituyó uno de los grandes consensos construidos en los años iniciales de la transición democrática por un amplio espectro político y social. En esta misma dirección, preocupa la habilitación de tareas, fronteras adentro, del Ejército nacional. Estos retrocesos deben corregirse de manera inmediata, evitando diluir en la práctica la clara demarcación establecida legalmente y que es parte de los consensos sociales y políticos alcanzados en democracia. La conjugación de estos dos puntos de retroceso enciende alarmas respecto a la militarización de la seguridad interior, ya que la experiencia de los países que han tomado esta dirección da cuenta del incremento de la violencia y la falta de incidencia en el control y disminución de los mercados ilegales.

Por todo esto, es necesario actualizar y retomar la discusión pública sobre la necesaria transformación de la policía de la provincia de Buenos Aires. Un debate que retome la reflexión sobre el impacto y los efectos de las reformas policiales encaradas en 1997 y entre 2004 y 2008. Un debate que sirva para renovar la agenda de la reforma policial. Es necesario renovar la consolidación de estándares profesionales de ejecución y evaluación de las intervenciones policiales; se trata de una deuda impostergable tanto para superar la violencia policial como para encarar los desafíos de una agenda democrática de la seguridad. En la misma línea y estrecha relación urge avanzar en el desarrollo de estándares de evaluación que se sostengan en el tiempo y sean capaces de recuperar la heterogeneidad territorial y social de la provincia de Buenos Aires.

## **COLAPSO DEL SISTEMA PENAL**

Las cifras del colapso: el circuito policial-judicial del hacinamiento Desde la perspectiva de la garantía a los derechos humanos y las propuestas de seguridad democrática, uno de los emergentes más contundentes de la grave situación por la que atraviesa el sistema penal en la provincia de Buenos Aires es el aumento sostenido de personas detenidas. El año 2014 marcó un nuevo record histórico de 34.156 personas detenidas según datos del Registro Único de Detenidos de la Provincia de Buenos Aires (RUD)<sup>7</sup>, elevando la tasa de encarcelamiento a 218, 5 personas detenidas cada 100 mil habitantes. Se trata de un impactante aumento tanto con respecto al año 2013, en el que la tasa se ubicaba en 191,5, como en relación a los últimos 20 años. Este aumento es producto de una política criminal que ha elevado las penas y utilizado el encierro preventivo como regla, y cuyos rasgos más negativos fueron profundizados -como veremos- por la declaración de emergencia en materia de seguridad decretada en abril de 2014.

## Tasa de encarcelamiento cada 100 mil habitantes

Tasa de encarcelamiento cada 100 mil habitantes

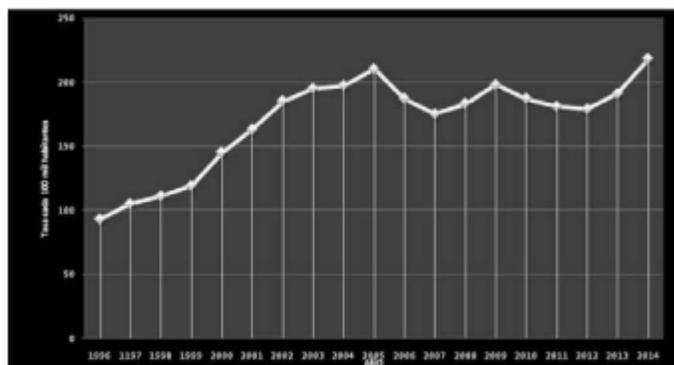


Gráfico 1. Fuente: Elaboración propia con base a datos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y de la Procuración General de Justicia de la Nación.

Se trata de una cifra alarmante tanto en términos absolutos como relativos, y uno de los indicadores más estables de que la política de seguridad opera en base al encarcelamiento masivo del delito desorganizado, produciendo altos niveles de violencia y violaciones a los

<sup>7</sup> Este Registro presenta datos de las personas detenidas a disposición del Poder Judicial de la provincia de Buenos Aires.

derechos humanos. La recurrente metáfora de la “puerta giratoria”, un diagnóstico repetido hasta el cansancio en los medios masivos de comunicación y en el discurso político, oculta e impide un debate serio sobre el negativo impacto de lo carcelario en la vida de las miles de familias que transitan por esta experiencia. La inflación de los dispositivos penales constituye siempre un indicador negativo que los gobiernos debieran ocuparse de minimizar. Por el contrario, en la última década el crecimiento de los mercados de la seguridad (seguridad privada, alarmas, video-cámaras, entre otros) y la inversión estatal en el rubro disparan perversas lógicas que tienden a la expansión de las instituciones punitivas.

El gran aumento de personas detenidas y la rehabilitación de las comisarías como lugares de alojamiento de detenidos operan como una nueva vuelta de tuerca en la regresión en materia de derechos humanos que ha implicado la declaración de emergencia. La inflación del sistema carcelario ha sido una de las marcas más estables de la política penal y ha tenido un alto impacto en el agravamiento de las condiciones de detención y en la vulneración de derechos. Actualmente, como se detalla en extenso en este informe, el sistema carcelario presenta las peores condiciones de hacinamiento de los últimos 15 años. Este cuadro de situación es responsabilidad de los tres poderes del Estado provincial, que en sus distintos marcos de injerencia han promovido, consentido o convalidado un sistema penal basado en la delegación de la seguridad pública en la conducción jerárquica de la policía bonaerense, en la preeminencia de la prisión preventiva y en la restricción de alternativas al encierro.

En el corto plazo, a través de los datos del Registro Único de Detenidos de la Provincia de Buenos Aires (RUD), podemos identificar la incidencia negativa de las medidas instrumentadas en el marco de la emergencia.

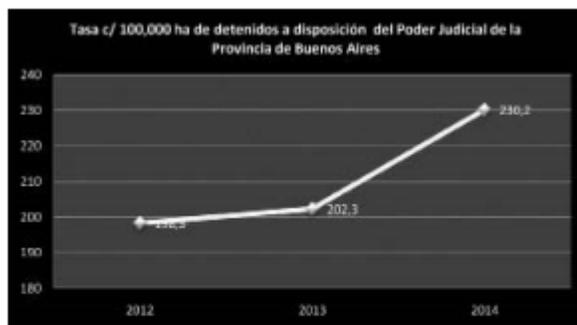


Gráfico 2. Fuente: Registro Únicos de Detenidos. Procuración General de la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires. En este gráfico el número de detenidos correspondiente al año 2012 se encuentra sobre-representado ya que incluye a detenidos cumpliendo arresto domiciliario.

Hasta el año 2012, la gestión del Ministerio de Seguridad exhibía el descenso de las detenciones en comisarías como un indicador positivo. Como veremos a continuación, desde el año 2013 se produjo un incremento en estas detenciones que se profundizó con la habilitación de las comisarías como lugar de alojamiento de detenidos en el marco de la emergencia.



Gráfico 3. Elaboración propia. Fuente: Ministerio de Justicia y Seguridad (Ministerio de Seguridad, desde 2013), CELS.

El propio Ministerio de Seguridad reconoce el grave incremento del hacinamiento en comisarías que se produjo en los últimos años. Reconoce que en el año 2012 contaba con 2063 camastros para una población de detenidos de 1010 personas. Al 1 de abril de 2015 se reconocen 1060 camastros, registrándose un descenso de más del 50 %. Por el contrario, la población detenida en comisarías aumentó en más de un 110 %. De 1010 detenidos a 2178. Esta grave situación se amplifica en las comisarías del Conurbano, especialmente en Lomas de Zamora y La Matanza.

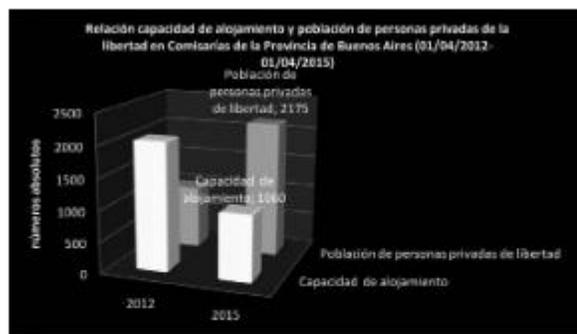


Gráfico 4. Elaboración propia. Fuente: Ministerio de Seguridad de la Pcia de Buenos Aires. Expediente 21.100-317352/14.

Además de destacar la gravedad de este patrón de aumento de la tasa de encarcelamiento, interesa subrayar que el sistema penal opera a partir de la transformación en regla de una medida excepcional tal cual es el uso de la prisión preventiva. También siguiendo los datos del RUD, del total de las personas detenidas en la provincia de Buenos Aires sólo el 39,6 % se encontraba condenado. Un 45,7 % se encontraba bajo la figura de la prisión preventiva y un 14,7 % se encontraba con sentencia no firme. Como hemos señalado en informes anteriores, el aumento de las restricciones para la utilización de la prisión preventiva constituye uno de los factores que explica el aumento del encarcelamiento y en este punto la responsabilidad es compartida por todos los bloques partidarios con representación parlamentaria que han colaborado en el endurecimiento punitivo operado en los últimos 15 años.

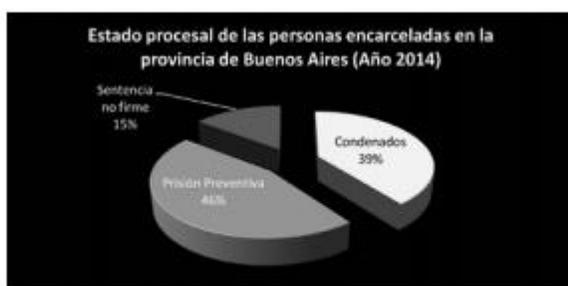


Gráfico 4. Elaboración propia. Fuente: Registro Único de Detenidos (RUD) de la Procuración General de la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires.

La lectura del informe de la Procuración General de la Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires permite confirmar que más del 50 % de los detenidos cumple condenas por delitos contra la propiedad. Un 19 % de la población encarcelada corresponde a delitos contra la vida, y un 9 % por delitos contra la integridad sexual. También es digno de destacarse el ínfimo porcentaje (5 %) de la población de condenados, que cumple medidas alternativas al encierro.

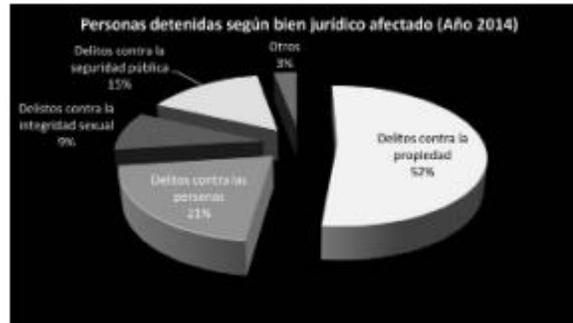


Gráfico 5. Elaboración propia. Fuente: Registro Único de Detenidos (RUD) y Departamento de Estadística de la Procuración General de la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires.

## LA DECLARACIÓN DE EMERGENCIA EN MATERIA DE SEGURIDAD

La confirmación de un modelo regresivo que profundiza el colapso del sistema penal Si algo caracterizó el inicio de la gestión Scioli en materia de seguridad pública fue la reivindicación de las tradicionales lógicas de organización y actuación policial que habían sido cuestionadas durante la gestión de León Arslanián (2004-2007)<sup>8</sup>. Bajo la consigna “devolver el poder a los policías” se clausuró una etapa de iniciativas reformistas, y se retomó la senda de la delegación del gobierno de la seguridad en las cúpulas policiales. Esta tendencia se profundizó entre los meses finales de 2013 y 2014 a partir de la asunción de Alejandro Granados como ministro de seguridad y la producción de un nuevo desdoblamiento de esta cartera que dejó al Ministerio de Justicia en manos del saliente ministro Ricardo Casal. En el mes de marzo de 2014 se crearon, por medio del decreto 424 del Ministerio de Seguridad, los Comandos de Prevención Comunitaria (CPC) que instalaron una nueva estructura de mandos que prontamente entró en tensión con la anterior organización basadas en comisarías. Un mes después, la declaración de la emergencia en materia de seguridad consolidó un perfil de esta gestión orientada a la incorporación masiva de nuevos agentes y a la exacerbación de la política de saturación policial. El 4 de abril de 2014, el gobernador de la Provincia dictó el decreto 220/14 declarando, por un año, la emergencia en materia de seguridad pública y disponiendo las siguientes medidas: a) convocar al personal en situación de retiro activo de las policías de la Provincia para prestar

<sup>8</sup> Ver Capítulos de Seguridad de los informes anuales del Comité contra la Tortura 2012 y 2013.

servicios y al personal del Servicio Penitenciario Bonaerense en situación de retiro; b) establecer que las empresas privadas prestadoras de servicios de seguridad y su personal realicen sus tareas en carácter de auxiliares de las fuerzas de seguridad pública; c) habilitar a los Ministerios de Seguridad y de Justicia a ejecutar obras y contratar servicios y suministros necesarios, autorizando al Ministerio de Economía a efectuar las adecuaciones presupuestarias correspondientes; para lo que se invocó legislación en materia de emergencia que rige para situaciones de catástrofes naturales; y d) facultar a los municipios a adoptar restricciones al uso de moto-vehículos, mayores a las establecidas por la Ley Provincial de Tránsito.

Este conjunto de medidas fueron acompañadas por el dictado de la resolución 642/14 por la cual se resolvió rehabilitar el funcionamiento de los calabozos de las dependencias policiales que habían sido clausuradas por las resoluciones ministeriales 2109/11; 3340/11; 3975/11; 153/12 y 268/12. La medida ministerial de naturaleza regresiva, dejó sin efecto las resoluciones dictadas por el entonces Ministro de Justicia y Seguridad en los años 2011 y 2012, por las cuales se disponían los cierres de calabozos en las diversas comisarías provinciales con el objeto de mejorar el estándar de detención de los alojados, en línea con lo que había expresado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en cuanto a que la función de custodia y tratamiento corresponde a los servidores públicos capacitados para ello, es decir, al Servicio Penitenciario Provincial<sup>9</sup>.

La Comisión Provincial por la Memoria rechazó este conjunto de medidas presentando una acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia bonaerense, cuestionando la legalidad del referido decreto y las resoluciones que en su consecuencia se dictaron. Además de este recurso judicial, la Comisión remitió un informe a todos los poderes del estado provincial, y un pedido de medida cautelar ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por la grave situación detectada en las comisarías de dos de los departamentos judiciales más grandes de la provincia, Lomas de Zamora y La Matanza.

## **1. Informe presentado a los poderes provinciales ante el dictado de la emergencia en materia de seguridad<sup>10</sup>**

---

<sup>9</sup> Comunicado de prensa N° 64/10 de la relatoría de la C.I.D.H.

<sup>10</sup> El informe se puede consultar en: [blog.comisionporlamemoria.org/wpcontent/uploads/2014/08/informe.pdf](http://blog.comisionporlamemoria.org/wpcontent/uploads/2014/08/informe.pdf).

El informe se presentó a los tres poderes provinciales, representantes de instituciones públicas y organizaciones nacionales y provinciales. En particular, se solicitó a las presidencias de ambas cámaras de la Legislatura provincial la interpelación de los ministros de Justicia y Seguridad.

Afirmamos en aquel informe que “las políticas definidas mediante la emergencia profundizan un esquema de intervención que agrava la crisis carcelaria e incrementa la violencia estatal” y que “la emergencia profundizará los aspectos más regresivos de las políticas de seguridad aplicadas en los últimos 15 años y que derivaron en la cristalización de un sistema penal focalizado en los eslabones más débiles de los mercados delictivos, en el incremento de las personas encarceladas, fundamentalmente los acusados de cometer delitos contra la propiedad en la aplicación como regla del encierro cautelar y en el incremento de las facultades policiales para intervenir sin orden ni control judicial”.

La información recolectada con posterioridad al dictado de la emergencia y el análisis a un año del dictado de la misma nos permite confirmar el diagnóstico y agudiza la preocupación por el mantenimiento y profundización de la tendencia. Destacábamos como puntos salientes del colapso del sistema penal y de las políticas consolidadas con la emergencia:

a) Una concepción belicista de la seguridad pública. La declaración de emergencia confirma y promueve una concepción de la seguridad pública fundada en la lógica de la guerra contra el crimen. Esto se evidenció claramente en los informes presentados por el Ministerio de Seguridad en los que se ponderó como resultado positivo de la Emergencia el número de enfrentamientos de las fuerzas de seguridad con supuestos delincuentes y las cifras de “delincuentes heridos” y “delincuentes abatidos”. Se construyó y propicio de este modo un escenario bélico en el cual la muerte se asume como resultado natural y esperable de las políticas públicas. Aunque debido a la deficiente política de construcción de información sobre el delito del estado provincial, es complejo realizar evaluaciones certeras sobre la materia, durante el año 2014 se registró una preocupante cifra de personas muertas por funcionarios policiales y de fuerzas de seguridad, tendencia que ya venimos denunciando en informes anteriores. Como veremos, más adelante el uso letal de la fuerza pública constituye un problema de primer orden que la Emergencia en materia de seguridad profundizó.

b) Profundización del policiamiento a partir del aumento de las detenciones sin orden y al margen del control judicial. Otro de los ejes de la publicidad oficial sobre los supuestos logros de la emergencia fue la realización de procedimientos preventivos y proactivos. En este sentido, expresamos en aquel informe: (...) “a la cotidiana práctica de detenciones por averiguación de identidad se suma la proliferación de procedimientos policiales de control de pasajeros de transporte público. Hace tiempo que desde la CPM venimos alertando sobre el uso cada vez más extendido de las detenciones policiales sin orden judicial por fuera de los casos estrictos de flagrancia. Hemos descripto con exhaustividad cómo el empleo de figuras como la detención por averiguación de identidad se transforman en herramientas propicias para la extorsión y el hostigamiento policial, al margen de todo control jurisdiccional. En este orden de ideas, denunciábamos que: “ (...) “en el marco de la Resolución N° 220, el Ministerio de Seguridad adoptó como mecanismos sistemáticos, supuestamente preventivos, la detención de colectivos públicos de pasajeros para posteriormente realizar averiguaciones de identidad, cacheos y requisas sobre las personas que viajan en este medio de transporte<sup>11</sup>. Los datos que aportamos en este capítulo, principalmente los obtenidos en el marco de las inspecciones a comisarías, nos permiten confirmar que este tipo de detenciones constituyen el mecanismo de control territorial por excelencia.

c) Delegación de la investigación judicial en la Policía. Se trata de una tendencia de largo plazo que la emergencia vino a reforzar. Manifestamos en el documento presentado: preocupa que el gobierno provincial publicite y destaque el esclarecimiento de delitos por parte de la policía. Se trata de una concepción de la función policial completamente apartada del rol constitucional. La función policial consiste en prevenir y reprimir delitos, aportando en el mejor de los casos, elementos de prueba que legalmente obtenidos contribuyan a que el Poder Judicial determine la existencia o no de un delito y la imputación, condena o absolución de una persona. En el presente capítulo, damos cuenta de este fenómeno estructural mediante el relato de casos paradigmáticos y la forma en que las políticas asumidas por la Procuración General y la Suprema Corte de Justicia, se han dirigido a profundizar esta tendencia.

---

<sup>11</sup> Ver en este capítulo Operativos policiales en medios de transporte público.

d) Rehabilitación del uso de calabozos en comisarías. Tal como hemos expresado, la clausura progresiva de los calabozos en dependencias policiales fue dispuesta con motivo de las inhumanas condiciones de detención y la disfuncionalidad respecto al rol policial, que no es la custodia de detenidos, sino la prevención de delitos. La rehabilitación de casi 200 calabozos de comisarías, formalizada mediante el decreto 642/14, significó la cristalización de una tendencia regresiva y la profundización de las condiciones de detención que fomentan y propician la tortura. También implicó el reconocimiento del colapso del sistema carcelario, hoy en las peores condiciones de hacinamiento de los últimos 15 años.

Este informe es una confirmación de lo expresado. En particular, en el presente capítulo, damos cuenta del carácter instrumental que la rehabilitación de calabozos en comisarías tiene, en el marco de la profundización del esquema de saturación territorial y en el contexto de colapso del sistema carcelario que caracterizamos más arriba.

## **2. Acción de inconstitucionalidad presentado ante la Suprema Corte de Justicia**

Como ya expresamos, el 4 de abril del año 2014, el gobernador de la Provincia de Buenos Aires declaró la emergencia en materia de seguridad pública, mediante el Decreto 220/14. En el mismo se dispusieron las siguientes medidas: a) se convocó al personal en situación de retiro activo de las Policías de la provincia de Buenos Aires, para prestar servicios conforme el inciso a) del artículo 65 de la Ley 13.982, b) se emplazó en el mismo carácter al personal del Servicio Penitenciario Bonaerense en situación de retiro, conforme los arts. 131 y 132 del Decreto Ley n° 9578/80. Amparado en la Ley 12.297, c) se estableció que las empresas prestadoras de servicios de seguridad y su personal realicen sus tareas en carácter de auxiliares de las fuerzas de seguridad pública, d) se habilitó a los Ministerios de Seguridad y de Justicia a ejecutar las obras y contratar la provisión de servicios y suministros necesarios en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 3° de la Ley 11.340, autorizando al Ministerio de Economía a efectuar las adecuaciones presupuestarias correspondientes; e) se facultó (artículo 8) a los municipios a adoptar restricciones al uso de motovehículos, mayores a las establecidas por el art. 14 inc. g.3.2, anexo III, del Decreto 532/09, reglamentario de la Ley 1392.

Asimismo, el 20 de mayo de 2014, el Ministerio de Seguridad dictó la resolución 642/14 por la cual se rehabilitaba el funcionamiento de los calabozos de las dependencias policiales que habían sido clausurados por las resoluciones ministeriales 2109/11, 3340/11, 3975/11, 153/12 y 268/12. Con posterioridad y en función de lo establecido en el Decreto 220/14, el Gobernador, a través del decreto 373/14, instruyó al ministro de Seguridad para que cree las Unidades de Policía de Prevención Local. En virtud de ello, el Ministro dictó la Resolución 835/14 por la cual se dispuso su creación en aquellos municipios cuyas autoridades decidieran suscribir el Convenio Específico de Conformación y Cooperación. Según el mismo, las unidades erigidas serán equipadas, conformadas y financiadas por el presupuesto de la provincia de Buenos Aires.

En función del alcance y los mecanismo institucionales empleados para dictar la emergencia -que consideramos inconstitucionales- la CPM promovió ante la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires una acción declarativa originaria de inconstitucionalidad<sup>12</sup>, sobre el decreto 220/14 y las normas derivadas de su efectivización, específicamente las resoluciones 642/14 y 835/14 del Ministerio de Seguridad.

Asimismo, y teniendo en cuenta la gravedad e inminencia de las vulneraciones a derechos esenciales, se solicitó a la Corte el dictado de una medida cautelar para que “mientras se resuelve sobre el fondo de la cuestión, se suspenda en forma cautelar la aplicación de las mencionadas normas”. Se trataba, entre otros supuestos, de la grave situación de detenidos en comisarías, que tal como se demuestra en el presente informe se ha empeorado sustancialmente luego de la declaración de emergencia. En particular, en la acción presentada se plantea la inconstitucionalidad de la resolución ministerial 642/14, ya que se trata de un instrumento que vino a legalizar una situación que venía denunciando la CPM: en calabozos clausurados por no cumplir con los estándares mínimos se alojan detenidos sin resguardar los derechos de las personas privadas de libertad. Las resoluciones dictadas en los años 2011 y 2012 por el entonces ministro de Justicia y Seguridad cerraban definitivamente los calabozos de 168 dependencias policiales de la Provincia. Asimismo, por la resolución 880 de mayo de 2013, el gobierno provincial reconoció que las clausuras progresivas de celdas de comisarías se tomaron “con el objeto de mejorar su estándar de

---

<sup>12</sup> Acción prevista en el art. 161 inc. 1° de la Constitución Provincial y reglada en los arts. 683 y siguientes del Código de Procedimientos en lo Civil y Comercial.

detención”, llegando al cierre definitivo de los calabozos de ciento ochenta y ocho (188) comisarías y limitando el período de alojamiento en las dependencias que aún continuaban habilitadas. En particular se solicitó la declaración de inconstitucionalidad y suspensión de lo dispuesto en la resolución 642 por violar la obligación de progresividad y prohibición de regresividad (principio fundamental receptado en los pactos y tratados de derechos humanos con jerarquía constitucional en nuestro país), como también lo establecido por el art. 30 de la Constitución provincial y el artículo 18 de la Constitución nacional.

También se requirió la declaración de inconstitucionalidad del art. 8 del decreto 220/14 (que faculta a los municipios a adoptar restricciones al uso de motovehículos mayores a las establecidas por la Ley Provincial de Tránsito), pues el Poder Ejecutivo provincial transfiere potestades indelegables a los municipios que exceden los límites que la misma Constitución le otorga en el artículo 144 inc. 2. Esta delegación a los municipios para reglamentar una ley (en este caso la de tránsito) les otorga carta blanca para adoptar limitaciones al uso de motovehículos en cada distrito. De ese modo transfiere atribuciones que el Código de Tránsito oportunamente le otorgó y transgrede el adecuado equilibrio de poderes previsto en la Constitución. Asimismo el Código de Tránsito regula específicamente la seguridad vial con el propósito de la reducción de la tasa de siniestralidad en el territorio provincial. Acá se altera su razón legislativa y se la pone al servicio de la emergencia en seguridad dándole a los municipios facultades que van más allá del espíritu (la seguridad vial). Otro punto que se puso en cuestión es que la regulación que se propone se inscribe en el marco del decreto 220/14 que pretende “paliar la emergencia denunciada en el ámbito de la seguridad pública provincial ante la detección de nuevas modalidades delictuales”. La asimilación directa entre motovehículos y modalidades delictuales implica una violación del derecho a la igualdad y no discriminación. Construye un prototipo de “nuevo criminal” identificado a partir de elementos concretos, que es presentado como chivo expiatorio, en lugar de abordar integralmente problemas estructurales históricos. Por último, se planteó la inconstitucionalidad de la resolución 835/14 en relación con el decreto 220/14 que crea las Unidades de Policía de Prevención Comunitaria<sup>13</sup>. Estas unidades, según establece la misma resolución, serán equipadas, conformadas y financiadas por el presupuesto de la Provincia.

---

<sup>13</sup> Se las crea como Unidad Policial con el rango orgánico de División, y funcionarán en aquellos municipios cuyas autoridades decidieran suscribir el “Convenio Específico de Conformación y Cooperación”.

La inconstitucionalidad del decreto 220/14 y la resolución 835/14 surgen por un lado de la modificación de partidas presupuestarias al margen de la vía constitucional prevista a tales fines y, por otro, por haberse arrogando la facultad legislativa de crear empleos “determinando sus atribuciones, responsabilidades y dotación. También se destaca un uso impropio de la declaración de emergencia, ya que se buscó realizar una modificación estructural a largo plazo, tratando de sortear de facto los canales democráticos previstos. La cantidad de recursos humanos necesarios para poner en funcionamiento la policía comunal implica una importante adecuación del presupuesto del Ejecutivo, lo cual entendemos que podría redundar en la afectación de otros derechos humanos garantizados constitucionalmente: la vida, salud, educación, vivienda, por mencionar sólo algunos.

La SCJBA no hizo lugar a los planteos mencionados por considerar que la CPM no reviste la calidad de parte interesada. Sin embargo, en su escueta resolución el órgano máximo de justicia provincial no tuvo en cuenta los antecedentes jurisprudenciales de la Corte nacional que han reconocido que los derechos de incidencia colectiva (art. 43 de la Constitución nacional) pueden ser ejercidos por el defensor del Pueblo de la Nación, las asociaciones que concentran el interés colectivo y el afectado. Ante esta situación, presentamos un recurso extraordinario federal para que la CSJN revea la resolución agravante, por afectar derechos reconocidos constitucionalmente. Desde el 23 de octubre del 2014 este recurso se encuentra a la espera de ser considerado por los integrantes de la, quienes deben analizar si el mismo cumple con los requisitos formales.

Tal como veremos en este capítulo, el temperamento adoptado por la SCJBA se suma a una tendencia que consideramos regresiva, en su rol de control judicial ante las vulneraciones sistemáticas de derechos y el debilitamiento por parte de los restantes poderes del Estado de los mecanismos constitucionalmente establecidos para el impulso de las políticas públicas.

### **3. La confirmación del colapso del sistema penal**

Líneas arriba afirmamos que existe una situación de colapso del sistema penal. Un colapso que provoca una masiva vulneración de los derechos humanos y del respeto a las garantías. Las distintas instituciones y actores que configuran los dispositivos penales

(normas, policía, servicio penitenciario, jueces, fiscales, defensores, poderes del Estado, etc.) convalidan una lógica de actuación basada en el control territorial de los sectores populares, y en la producción de respuestas demagógicas y efectistas que buscan réditos electorales. En las páginas que siguen ejemplificamos la lógica que produce y sostiene el circuito de sobrepoblación y violencia, a partir de las inspecciones realizadas a comisarías de Lomas de Zamora y La Matanza. Los departamentos judiciales en los que se realizó el relevamiento, son dos de los que registran la mayor cantidad de detenidos<sup>14</sup> en el año 2014. Por eso entendemos que son indicadores válidos para describir los emergentes del colapso del sistema penal en la Provincia. En este sentido confirmamos que el incremento general de las detenciones está fundado en la persecución por delitos con expectativa de pena baja o detenciones sin orden judicial<sup>15</sup>; que, ante el colapso del sistema penitenciario, se incrementan las detenciones en comisarías; que ante el hacinamiento en estas se traslada progresivamente a unidades lejanas como Mar del Plata o Sierra Chica; que la permanencia en comisarías no supera los dos meses pero el promedio de detenidos se mantiene constante, superando en algunos casos el 400% de la capacidad declarada. En conclusión, los datos que aportamos a continuación permiten confirmar que el dispositivo de control territorial consolidado con la declaración de emergencia presupone, asume, tolera y propicia la vulneración de derechos humanos, y que los tres poderes del Estado tienen responsabilidades concretas.

Entendemos que lo evidente debe ser expresado en términos claros: el Poder Ejecutivo consolida una política de seguridad apoyada en el control territorial vía gestión del delito y prácticas ilegales de la policía bonaerense. El Poder Legislativo propicia marcos normativos que debilitan la protección constitucional a los derechos a la libertad y la integridad y consolidan aún más el fortalecimiento de las atribuciones de la policía bonaerense. El Poder Judicial y la Procuración General acompañan y propician estas políticas con la convalidación de las prácticas policiales y el aval de las normas que limitan derechos. El circuito judicial/fiscal es particularmente elocuente: se propicia y convalida la detención de personas

---

<sup>14</sup> El Registro Único de Detenidos publica para el año 2014 que de los 35.979 detenidos a disposición del Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires, 3520 provienen del Departamento Judicial de La Matanza y 5807 del Departamento Judicial de Lomas de Zamora.

<sup>15</sup> Ver también el análisis realizado en este capítulo respecto de los datos publicados por el Centro de Análisis Estratégico del Delito (CAED) de Mar del Plata.

por delitos con expectativa de pena baja, tolerando la debilidad probatoria de los sumarios policiales. Luego, ante el colapso de las comisarías, se disponen las clausuras de los calabozos; aun con esas clausuras vigentes, otros jueces ordenan la detención de personas, en las condiciones que se describen. Lo que a la vista puede parecer contradictorio o incoherente no lo es: cada eslabón de la cadena punitiva construye una parte de la ficción (garantía de la seguridad, protección de derechos, acceso a la justicia, etc.) que sirve para ocultar el incremento de la violencia estatal, la vulneración sistemática de derechos y convencer a grandes sectores de la población de que estas son las políticas que lograran solucionar los problemas de inseguridad.

En el marco de las inspecciones a lugares de detención realizadas por la CPM, nos presentamos durante septiembre y octubre de 2014 en las dependencias mencionadas. Una parte del equipo de trabajo relevó los libros de detenidos a fin de analizar la información que pudiera surgir en base a los registros sobre detenciones en aquellos espacios geográficos donde dichas dependencias ejercen su jurisdicción. La cantidad de detenciones relevadas en el lapso enero-marzo de 2014 fue: 313 en la comisaría 1º de San Justo; 142 en la comisaría 3º de La Tablada; 225 en la comisaría 10ª de Lomas de Zamora, y 46 en la Comisaría 8ª de Villa Galicia. Uno de los datos de mayor relevancia, demostrativo de la orientación de las políticas de seguridad asumidas en el último tiempo, es la gran cantidad de detenciones motivadas por delitos con expectativa de pena baja o figuras arbitrarias (definiendo como tales aquellas que no se encuentran tipificadas por el código penal o se hace un uso tergiversado de las mismas)<sup>16</sup>. En todas las comisarías relevadas la cantidad de detenciones por delitos con expectativa de pena baja y figuras arbitrarias representaban el 73% del total.

---

<sup>16</sup> Consideramos dentro de esta categoría los siguientes delitos y figuras arbitrarias: Averiguación de ilícito, averiguación de identidad, amenazas, lesiones leves, falsificación de sellos, timbres y marcas, desobediencia, daños, encubrimiento, falsificación de documentos, hurto, tentativa de hurto, tentativa de hurto agravado, lesiones culposas, resistencia a la autoridad, robo, tentativa de robo, tenencia de estupefacientes para consumo, usurpación, tentativa de usurpación, violación de domicilio, Ley de Migraciones (Nº 25871).

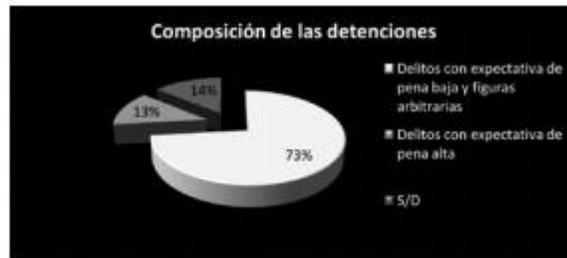


Gráfico 6: Elaboración propia basada en Libro de Detenidos.

Podemos observar que los recursos policiales existentes se destinan a la persecución y criminalización de conductas que en la mayoría de los casos no se vinculan con episodios importantes de violencia o delito, por lo que las detenciones frente a estos hechos (avaladas ampliamente por el Poder Judicial) sólo sostienen un circuito incesante de entradas a las comisarías. Si bien la mayoría de las personas detenidas permanecen en comisarías por lapsos de tiempo cortos de entre horas y 7 días, el hecho de detener sistemáticamente por estas figuras o delitos con expectativa de pena baja impacta de manera significativa en el flujo de detenciones y consecuentemente en el agravamiento de las condiciones de detención, generando una situación permanente de hacinamiento.<sup>17</sup>



Gráfico 7: Elaboración propia con base en Libro de Detenidos.

Tal es así que como se informa en el habeas corpus N° 1508/14, tramitado en el Tribunal Oral Criminal N° 2 del departamento judicial de La Matanza, se han remitido

<sup>17</sup> En este contexto, la Procuradora General de la Corte, emitió una resolución por la cual se limita la posibilidad de que los fiscales ordenen la libertad inmediata, previa identificación fehaciente, en los casos de delitos menores. Se trata de la Res 567/13, que exige el traslado a la fiscalía y la constatación de antecedentes, identidad y domicilio en esa sede. Todo esto que no se puede resolver de manera inmediata por parte de los fiscales, implica que una persona que es detenida porque transitaba en una moto con el número de motor limado y no pueda comprobar el origen de la misma, quede detenida una semana, imputada por el delito de encubrimiento. Es decir que casos que ingresaban por “delitos” menores y se resolvían en las primeras 24 horas, hoy se prolongan y contribuyen al hacinamiento y colapso de los lugares de detención.

distintos informes de la Jefatura Departamental La Matanza de la Policía de la provincia de Buenos Aires que dan cuenta de la superpoblación existente. De los mismos surge que desde mayo a octubre del 2014 los porcentajes de superpoblación varían entre un 388% y un 628%. Es necesario aclarar en este punto que los informes no hacen referencias a todas las dependencias que integran la Jefatura, ya que constatamos que la Comisaría 1 de San Justo no se encontraba en este listado. Al momento de la inspección que realizamos a esta dependencia policial la superpoblación alcanzaba el 273%. Los datos del Ministerio de Seguridad para el total de la Jefatura Departamental de La Matanza confirman una superpoblación del 600 % para el año 2015.

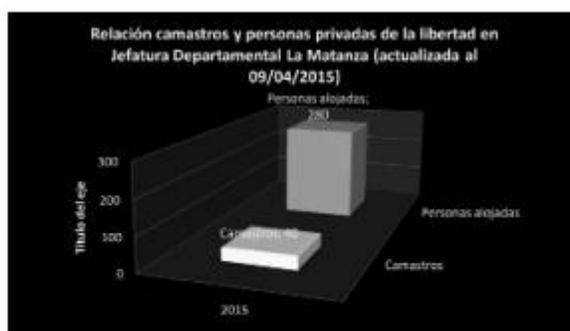


Gráfico de elaboración propia. Fuente: Ministerio de Seguridad de la Pcia de Buenos Aires. Expediente 21.100-317352/14.

Respecto a la Jefatura Departamental de Lomas de Zamora, observamos una superpoblación de 116 personas detenidas y ninguna plaza habilitada. El propio Ministerio de Seguridad informa una “diferencia porcentual de 11.600 %” (actualizado al 9 de abril de 2015).



Gráfico de elaboración propia. Fuente: Ministerio de Seguridad de la Pcia de Buenos Aires. Expediente 21.100-317352/14.

Otro de los aspectos emergentes que dan cuenta del colapso del sistema es que los traslados de detenidos para habilitar nuevas plazas en comisarías, se realizan de manera directa a unidades lejanas, evidenciando la saturación de unidades carcelarias y alcaldías. En este sentido, en la inspección realizada el 17 de julio de 2014 a la Unidad Penitenciaria N° 15, en el pabellón 4, constatamos que el 92% de los detenidos provenían del Departamento Judicial La Matanza. Un análisis exhaustivo de las remisiones de la Comisaría 1ª de San Justo hacia las unidades penitenciarias nos permitió confirmar este aspecto, logrando establecer que de 54 remisiones, el 50% se habían realizado a la Unidad Penitenciaria N° 15.<sup>18</sup>

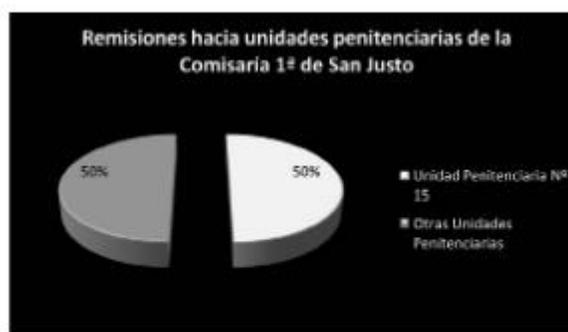


Gráfico 8: Elaboración propia con base en Libro de Detenidos

b) Pedido de intervención a la CIDH por los detenidos en comisarías Ante la extrema sobrepoblación existente en las comisarías de la provincia de Buenos Aires, la consecuente vulneración de derechos y la ausencia de respuestas por estatal efectiva, el 18 de febrero de 2015 realizamos una solicitud de medida cautelar ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)<sup>19</sup>, a favor de las personas detenidas en comisarías en la provincia de Buenos Aires. Ello en el entendimiento de que corresponde al Estado argentino adoptar políticas públicas que incluyan tanto medidas inmediatas como planes, programas y proyectos a largo plazo, así como la adecuación de la legislación y el sistema procesal penal para que sea compatible con la libertad personal y las garantías judiciales establecidas en los tratados internacionales de derechos humanos. En dicha presentación denunciarnos que la sobrepoblación representa un problema estructural (por ejemplo, en La Matanza asciende al

<sup>18</sup> De esta manera se incumple con la Resolución N° 1938 adoptada por el entonces Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires que tiene como objetivo respecto al alojamiento privilegiar “el acercamiento de los internos con su grupo familiar y las autoridades judiciales intervinientes”.

<sup>19</sup> El mecanismo de medidas cautelares se encuentra previsto en el artículo 25 del Reglamento de la CIDH. Esta norma establece que en casos de gravedad y urgencia, y toda vez que resulte necesario de acuerdo a la información disponible, la CIDH podrá, a iniciativa propia o a petición de parte, solicitar al Estado concernido la adopción de medidas cautelares para evitar daños irreparables a las personas.

523% de su capacidad en promedio, y en Lomas de Zamora al 470%), ya que los flujos de ingresos y egresos se mantienen relativamente constantes no disminuyendo los niveles de sobrepoblación detectados. También señalamos que el sistema carcelario se encuentra colapsado y que un gran número de traslados de comisarías se realizan a unidades ubicadas a grandes distancias, lo que implica una afectación al derecho al mantenimiento de los vínculos familiares y el acceso a la justicia. En todas las dependencias policiales inspeccionadas se constataron grandes porcentajes de sobrepoblación, incluso en las que se encontraban clausuradas por orden judicial. Se constataron condiciones edilicias que no respetan los estándares mínimos para el alojamiento de personas: ninguna celda tenía ventilación ni luz natural, las paredes y mampostería tenían humedad y estaban descascaradas. Los días de lluvia entraba agua a las celdas a través de los agujeros existentes en los techos o por filtraciones en las paredes y pisos. Los baños y letrinas estaban sucios, con un fuerte olor a orín y con las instalaciones rotas; en algunas celdas no había acceso al agua y ninguna tenía agua caliente. Las instalaciones eléctricas eran sumamente precarias e inseguras, con cables pelados colgando en las celdas. Se detectó un gran déficit de sábanas, frazadas y colchones, y los pocos que había estaban deteriorados. Se constató una gran presencia de cucarachas y los detenidos manifestaron que había roedores. En relación a la comida, los detenidos manifestaron la escasa cantidad que les proveen diariamente. No había ningún tipo de medidas de prevención de afecciones de salud, tampoco personal médico que concurra al lugar. Las personas detenidas sólo recibían visitas de sus familiares una vez a la semana durante alrededor de 1 hora y media, y con la importante limitación de que sólo podían ingresar mujeres. Las personas detenidas permanecían sin acceso a espacios al aire libre las 24 horas. Se realizaban requisas violentas por personal policial ajeno a la dependencia y muchas veces les rompían gran parte de sus pertenencias.

Las condiciones de detención detectadas dan cuenta de una situación que torna altamente probable que ocurran siniestros capaces de poner en riesgo la vida e integridad física de los y las detenida/os. En este sentido, destacamos que: “los detenidos son custodiados por un solo guardia que no se encuentra cerca de ellos en caso de solicitarlo por alguna emergencia (...) se constató que las redes extintoras de fuego no pueden utilizarse o no están instaladas; los matafuegos son insuficientes, se encuentran fuera del sector de calabozo o son sólo de clase A (...) los calabozos no cuentan con puertas de emergencia ni

ventilación para el humo (...) en varias ocasiones para ingresar a las celdas se demoró mucho tiempo en la apertura de los candados, ya que el personal no tenía identificadas las llaves (...) no existe plan de evacuación”.

Asimismo comprobamos que existen alojados en comisarías grupos o personas en situación de mayor vulnerabilidad. Destacamos la grave situación de niños y adolescentes, en particular la detectada en la Comisaría 10<sup>a</sup> de Puente La Noria en donde se hallaron tres menores de 16 y 17 años detenidos en situación de aislamiento, sin que su ingreso fuera registrado en los libros de detenidos. Idéntico diagnóstico surge de la lectura de los libros de detenidos de la seccional 1<sup>a</sup> de San Justo, en cuanto se advierten ingresos de adolescentes respecto de quienes se incluye la leyenda “se registró por error”<sup>20</sup>. Respecto a las mujeres embarazadas,<sup>21</sup> en la seccional 3<sup>a</sup> de la Tablada se entrevistó a una mujer que permanecía detenida por la presunta comisión de un hurto simple desde hacía 10 días, tiempo durante el cual no tuvo comunicación con un defensor oficial ni se le informó el estado de su situación procesal de manera que pudiera comprenderlo. La mujer se encontraba en visible estado de desnutrición y depresión. Informó que no había recibido atención médica y que desconocía el estado y curso de su embarazo. Además, no existe en el sistema de detención en dependencias policiales un régimen diferido de alimentación, higiene, recreación y atención o cuidados personales que resguarden la integridad de mujeres embarazadas y que no signifiquen un peligro de aborto o parto riesgoso que afecte la vida y la integridad de la mujer o del feto en gestación. En las inspecciones realizadas y en el relevamiento de documentación complementaria hemos detectado la permanencia de personas detenidas con distintas enfermedades o dolencias físicas. Las personas detenidas en calabozos se encuentran permanentemente expuestas a focos de infección y proliferación de enfermedades infectocontagiosas como consecuencia de la falta de higiene, la superpoblación, el hacinamiento y el mal mantenimiento de las instalaciones<sup>22</sup>. La gravedad de la situación en

---

<sup>20</sup> Aquí, el criterio de desjudicialización previsto por la normativa nacional e internacional para mantener a niños y adolescentes al margen del sistema penal es incorporado en la práctica, no como medida de garantizar la protección de la infancia y la adolescencia, sino como herramienta para sostener la completa informalidad en el sistema represivo, significando un riesgo grave para la vida de miles de adolescentes en contextos vulnerables

<sup>21</sup> Al respecto, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) destaca que “[...] se considerará a la mujer que es objeto de violencia cuando está embarazada, es discapacitada, menor de edad, anciana, o está en situación socioeconómica desfavorable o afectada por situaciones de conflictos armados o de privación de su libertad.”, artículo 9 parte final.

<sup>22</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Caso Bulacio. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100, párr. 126; entre otros. Al respecto, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas destacó

que permanecen las personas alojadas en las comisarías de la Provincia determina la necesidad de erradicar la práctica del uso de establecimientos policiales para alojar detenidos por términos superiores a 48/72 horas., plazo máximo tolerable para la actuación diligente de los organismos judiciales de garantías. Es, a la vez, absolutamente imprescindible la observancia de los estándares mínimos sobre las condiciones generales de detención según lo dispuesto por las Naciones Unidas al dictar las reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, debiendo el Estado observar su cumplimiento.

En función de las graves vulneraciones a los derechos detectadas, se solicitó que la CIDH dicte medida cautelar para que se conmine al Estado provincial a que adopte como medidas urgentes la reducción inmediata de la cantidad de detenidos, la asistencia médica y la provisión de alimento y elementos de higiene. También se solicitó que se garantice el acceso a la justicia de las personas detenidas y se fije como término máximo de detención las 72 horas. No obstante estas medidas urgentes, y entendiendo que se trata de un problema estructural ligado directamente a las políticas de seguridad consolidada con el dictado de la emergencia, solicitamos que se establezca como modalidad de cumplimiento de la medida requerida una mesa de trabajo conformada por representantes de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Provincia e integrado además por un representante del Estado nacional y la CPM en su carácter de organismo denunciante. Teniendo en cuenta que la información recolectada permite identificar la corresponsabilidad de los tres poderes, es indispensable que sean sus representantes en conjunto los que asuman políticas consensuadas para revertir la situación descripta. El mero traslado de detenidos, tal como lo hemos demostrado en este capítulo, no constituye una solución al problema.

A partir de esta presentación, la CIDH le solicitó al Estado argentino que remita información sobre las dependencias policiales denunciadas. Desde la CPM se efectuaron nuevas inspecciones a las comisarías señaladas y a otras que no habían sido inspeccionadas

---

que la detención de personas, en condiciones que representan un peligro serio para su salud, constituye una violación del artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo a la prohibición de torturas, penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos resaltó que “mantener a una persona detenida en condiciones de hacinamiento, con falta de ventilación y luz natural, sin cama para su reposo ni condiciones adecuadas de higiene, en aislamiento e incomunicación o con restricciones indebidas al régimen de visitas constituye una violación a su integridad personal, resaltando que “conforme al artículo 5 de la Convención Americana, el Estado tiene el deber de proporcionar a los detenidos revisión médica regular y atención y tratamiento adecuados cuando así se requiera. A su vez, el Estado debe permitir y facilitar que los detenidos sean atendidos por un facultativo elegido por ellos mismos o por quienes ejercen su representación o custodia legal”.

en la primera oportunidad. En este nuevo relevamiento constatamos que las condiciones de vulneración de derechos se mantenían o se habían agravado, e incorporamos información contundente que da cuenta de que lo denunciado se extiende a otras comisarías.

Resta que la CIDH tome una resolución sobre la cuestión planteada, y que ordenen al Estado argentino –y, por su intermedio, a la provincia de Buenos Aires- que garantice el respeto y protección de los derechos de las personas detenidas.

#### **4. La creación de las policías locales**

La creación de las policías locales podría haber sido la oportunidad para la renovación y especialización institucional de las nuevas fuerzas, en el sentido de una policía de prevención del delito. Sin embargo, su creación por decreto en el marco de la declaración de emergencia habilitó la disposición de recursos para incrementar el número de efectivos, y clausuró la oportunidad de consensuar un nuevo esquema institucional capaz de superar los históricos anacronismos de la Policía de la provincia de Buenos Aires. Lejos del publicitado “cambio cualitativo y cuantitativo” que se declama en los relatos oficiales, las policías locales se inscriben en un marco normativo que habilita apenas una desconcentración operativa y de recursos, manteniendo la dependencia orgánica de los nuevos agentes que tienen las mismas obligaciones, atribuciones y derechos. El decreto emitido por el Gobernador, suprimió los aspectos más interesantes que contenía el proyecto aprobado en la Cámara de Diputados. Entre ellos, los que establecían un rol profesional exclusivamente orientado a la prevención del delito. Tampoco el decreto plantea iniciativas relevantes en materia de formación y capacitación y se retrocede en relación a la limitación para detener sin orden judicial que era una de los aspectos que planteaba el proyecto original del legislador de Nuevo Encuentro Marcelo Saín. En ese proyecto también se preveía la limitación del denominado “estado policial” y se limitaba la portación y tenencia del arma reglamentaria a las horas de trabajo. El debate central respecto a la descentralización funcional y operativa terminó vía decreto con la permanencia de las policías locales bajo órbita del Ministerio de Seguridad, en un contexto de conducción policial de la seguridad pública. En este esquema, el poder central y la conducción siguen en cabeza de los altos mandos de la Policía bonaerense.

La mayoría de las experiencias de policías locales que se han desarrollado hasta la fecha no permiten alentar demasiadas expectativas sobre la concreción de experiencias de policías de prevención democrática. Una interesante excepción es la planteada por el municipio de Mar del Plata que, además de haber designado un jefe de la policía local en el marco de audiencias públicas, suma un interesante trabajo de construcción de información sobre el delito a través del Centro Municipal de Análisis Estratégico del Delito. Además de trabajar en la construcción de mapas del delito y desarrollar estudios cualitativos y cuantitativos, se realizan informes críticos sobre detenciones y aprehensiones policiales que son relacionados con los datos provenientes de otras fuentes. Sin dudas se trata de una interesante experiencia que abre un abanico de posibilidades para la generación de una política de seguridad democrática a nivel local. Nos preocupa especialmente en experiencias como la Policía Local de la ciudad de La Plata la equívoca utilización de conceptos tales como “designación del Jefe Policial por Audiencia Pública”<sup>23</sup> para designar un procedimiento que no contó ni con los requisitos legales de garantía de participación ciudadana ni publicidad de la audiencia. La banalización de los dispositivos de participación y control ciudadano constituye una de los aspectos a monitorear.

Desde la Comisión Provincial por la Memoria creemos fundamental avanzar en el seguimiento de estas nuevas policías locales, así como de los distintos dispositivos de seguridad que se vienen implementando a nivel local. Particularmente urgente es revisar la normativa relacionada con la compra de armas de fuego por parte de entidades públicas, entre ellas, los municipios. Durante el año 2014, el municipio de Merlo intentó avanzar en la conformación de un cuerpo armado integrado por personal civil, recurriendo a la ley nacional de armas y explosivos (Ley Nacional 20.429) y el decreto reglamentario 395/75, que establece el carácter de legítimo usuario de armas de distintas instituciones estatales y privadas para “proveer a su seguridad” (en su artículo 14, inciso 8). Esta normativa se contradice con el artículo 114 de la Constitución de la provincia de Buenos Aires y la ley 12.154 de seguridad pública y debe ser prontamente modificada a fin de evitar la

---

<sup>23</sup> Como Comisión Provincial por la Memoria nos hicimos presentes en la audiencia de designación a fin de explicitar las irregularidades en el llamado a Audiencia, así como solicitar la presentación del diagnóstico y el proyecto de trabajo. Hasta la fecha ninguno de estos documentos fueron presentados.

proliferación descontrolada de cuerpos civiles armados<sup>24</sup>. Este caso es un claro ejemplo del descontrol que denunciarnos respecto a la intervención de los municipios en tareas ligadas a la seguridad pública y da cuenta de la necesidad de una ley que unifique criterios y disponga límites y alcances de la función municipal.

Sin embargo, más allá del análisis crítico y el seguimiento de estos dispositivos, creemos que es indispensable avanzar en el desarrollo de experiencias de control y monitoreo territorial. En esta dirección, en mayo de 2015, presentamos ante el Municipio de Punta Indio un proyecto de creación de un consejo local para la prevención de la violencia institucional y la promoción de los derechos humanos. Se trata de incorporar dispositivos de control ciudadano a la órbita de incidencia territorial de los municipios. El proyecto ya cuenta con el aval de la gestión municipal y probablemente se constituya en la primera experiencia de este tipo en la Provincia.

#### **a) Dispositivos municipales de prevención del delito: patrullas municipales. Casos que alertan sobre su funcionamiento**

El día 9 de septiembre de 2013, Miguel Ángel Durrels fue detenido por una patrulla municipal del servicio de apoyo policial (SAP) en el centro de la ciudad de Pilar donde, según el acto de procedimiento policial, le secuestraron 78 gramos de marihuana. Debió pasar toda la noche en la comisaría, ya que recién al día siguiente podría ser interrogado por el titular de la Unidad de Investigación Fiscal especializada en drogas ilícitas. En horas de la madrugada fue hallado ahorcado en el calabozo, que se encontraba clausurado para el alojamiento de detenidos<sup>25</sup>. También mediante orden judicial la comisaría en su totalidad se encontraba impedida de alojar detenidos. El caso muestra claramente las irregularidades en orden a la detención (ser alojado en un calabozo clausurado) y traslado de Miguel Ángel en tanto los móviles del SAP no se encuentran habilitados para dichas tareas<sup>26</sup>. En el mismo sentido, el día 8 de agosto de 2014 recibimos la denuncia de un ciudadano, A.C.B, con relación a hechos de los cuales fuera testigo en la localidad de Lomas de Zamora. Mientras

---

<sup>24</sup> Desde el programa de Justicia y Seguridad Democrática de la CPM, elevamos una nota al Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires, solicitando intervención en este tema.

<sup>25</sup> Resolución dispuesta por el Juzgado de Garantías N° 6 de San Isidro de fecha 14 de junio de 2012

<sup>26</sup> Las funciones del S.A.P se encuentran reglamentadas en el decreto municipal N° 738/11.

transitaba por la zona céntrica, en las inmediaciones de la plaza Tomás Grigera aparecen súbitamente dos patrulleros de la policía local del Municipio de Lomas de Zamora<sup>27</sup> de los que descendieron efectivos de la Policía bonaerense; entre cuatro de ellos comenzaron a propinarle golpes en el estómago y patadas a L.E.G, un joven que se encontraba allí. Los agentes policiales no cesaban de insultarlo y golpearlo frente a un considerable número de espectadores que se encontraban en el lugar en razón de que había actividades sociales organizadas en la plaza. A.C.B intervino a fin de hacer desistir dicha conducta violenta toda vez que advirtió que por parte del joven no mediaba resistencia y que, en oportunidad de solicitar a los uniformados que se detengan uno de ellos le dijo “acá no hay nada que mirar”. Cuando el joven se encontraba en situación de indefensión –tirado en el piso y esposado-, ante el reproche de A.C.B por la violencia ejercida el agente le manifestó “mirá que somos como catorce”. Ante la solicitud expresa de que le informen a qué comisaría lo trasladarían, bajo qué cargos y quién era el superior responsable del operativo, recibió como respuesta sólo silencio<sup>28</sup>. Los móviles de los servicios municipales no son considerados móviles policiales regidos por la Ley 13482, a pesar de la nomenclatura con que se elija nombrarlos. En ninguna reglamentación local se establece la potestad de trasladar personas en estos móviles e incluso, en el caso que existiera, sería contrario a la normativa vigente ya que se pretendería mediante una ordenanza municipal reglamentar una actividad que incumbe a la Provincia, como lo es la persecución del delito y la detención de personas.

En los dos casos mencionados la detención se realizó en un marco de irregularidad, excediendo las facultades legales que poseen los sistemas municipales.

### **El fetichismo de la prevención y la demagogia securitaria. Por Esteban Rodríguez Alzueta<sup>29</sup>**

La policía local es la nueva agencia de seguridad financiada por la Provincia y gestionada por la Bonaerense. Una policía que le agregará mayor confusión a la gestión de

---

<sup>27</sup> Existe registro fotográfico de dicha situación

<sup>28</sup> Desde la CPM se presentó un habeas corpus a favor del joven L.E.G y se solicitó que la I.P.P sea instruida por la Resolución N° 1390.

<sup>29</sup> Docente e investigador de la UNQ. Miembro del Colectivo de Investigación y Acción Jurídica (CIAJ). Miembro de la Campaña Nacional Contra la Violencia Institucional.

la seguridad en la Provincia, pero también mayor visibilidad. Creada por decreto de necesidad y urgencia, en el marco de la “emergencia en seguridad”, durante la gestión de Alejandro Granados y después de la falta de consenso del proyecto de ley presentado por el diputado de Nuevo Encuentro Marcelo Fabián Saín. No se trata de una versión abreviada de la que se debatió en la Legislatura sino de otra policía que, a diferencia de la prevista en el proyecto de Saín, tiene un perfil desdibujado, no está dirigida por los intendentes, no es objeto de controles locales externos y va a intervenir en la misma jurisdicción que la Bonaerense. Esas, entre otras grandes diferencias. Una policía que funciona como bolsa de trabajo para muchos jóvenes que no encuentran otro empleo estable, con reconocimiento de antigüedad, aportes jubilatorios, obra social y acceso al crédito de consumo. Una policía que no tardará demasiado en ser absorbida por la estructura de la Bonaerense como entonces sucedió con la Pol 2. ¿Acaso no es éste el objetivo solapado que persiguió la cúpula de la Bonaerense apoyando la creación de una fuerza híbrida con superposición de funciones en un mismo territorio? Si el gobierno no quiere seguir engrosando las filas de la Bonaerense, mejor inventar otra a su imagen y semejanza.

Hoy en día confluyen en el territorio múltiples fuerzas de seguridad con una misma misión: la prevención situacional. En efecto, el patrullamiento de las comisarías y las departamentales fue reforzado con la creación de los comandos de prevención comunitario (CPC) y la flamante policía local (PL). Policías que patean el territorio junto con las patrullas municipales, esas fuerzas de choque que muchos intendentes fueron organizando discrecionalmente en la última década y que no sólo están exentas de rendir cuentas sino que tampoco tiene marcos regulatorios. Territorios que suelen recibir, además, refuerzos de la Gendarmería nacional para multiplicar retenes y puntos de control, así como la presencia de agentes de seguridad en los “barrios más calientes”. Con todo, es de esperar que esta situación de superposición institucional produzca tensiones y conflictos entre las distintas fuerzas, y problemas a la hora de determinar la responsabilidad por las acciones u omisiones.

Si la prevención es el nuevo fetiche de los funcionarios, los operativos de saturación constituyen la respuesta de rigor. Nos hemos acostumbrado a que en cada coyuntura electoral o frente a cada crisis política motivada por algún evento de gran repercusión mediática las calles se abarrotan de policías. Una de las formas más rápidas de mandar mensajes a la ciudadanía, además de vestir a los efectivos con chalecos naranjas y dotar de potentes luces

azules a los móviles, consiste en multiplicar el número de agentes y operativos de visibilidad, como por ejemplo retenes, razias, allanamientos masivos, patrullamientos, detenciones por averiguación de identidad y cacheos en el espacio público.

Estas acciones se llevan a cabo en el marco de las políticas de “saturación policial” o “prevención situacional o ambiental”, una de las ideas-fuerza que definen al paradigma de la tolerancia cero, cuyo objetivo principal ya no son las acciones individuales ilegales sino los grupos de pares referenciados como peligrosos, dueños de estilos de vida o pautas de comportamiento identificados por el vecinalismo como problemáticos y productores de miedo. Se ha redefinido el rol de las policías, redefiniendo su objeto de atención. Teóricamente, las policías de visibilidad ya no están para perseguir el delito sino para prevenirlo. Y prevenir significa demorarse en las incivildades, en aquellos los pequeños eventos cotidianos que si bien no constituyen un delito estarían creando las condiciones para que el mismo tenga lugar. Y decimos teóricamente porque en la práctica el objeto central del patrullamiento preventivo es el miedo al delito. Se trata de desalentar o disminuir la sensación de inseguridad. Los funcionarios saben que cuando no pueden o no saben cómo hacer retroceder el delito pueden esconderlo debajo de la alfombra, es decir, ocultarlo haciendo retroceder la sensación de inseguridad. Saben que la gente se sentirá más tranquila si en la esquina de su casa hay dos policías, una cámara de vigilancia o cada 15 minutos pasa un patrullero.

Sin embargo, ese emplazamiento ostentoso en el territorio difícilmente pueda hacer retroceder el delito callejero. En el mejor de los casos contribuirá a mudarlo de zona, porque difícilmente los “ladrones” vayan a inmolarse en las zonas donde confluyen todas las fuerzas policiales. Eso sí: será una fuente de nuevos conflictos, toda vez que fomenta la cultura de la delación y los procesos de estigmatización social de parte de los vecinos alertas, y alimenta la bronca de los jóvenes que se verán vigilados y excluidos de transitar determinados lugares o hacerlo a determinados días o en determinadas horas.

Conviene resaltar que el emplazamiento de los CPC y la PL se da en las zonas que, hoy por hoy, se encuentran sobreaseguradas, es decir, en barrios (el centro de la ciudad o determinados corredores o circuitos turísticos o comerciales) donde, además de la clásica Bonaerense, existen efectivos contratados a las agencias de seguridad privada y cuentan con sistemas de vigilancia monitoreada pública y privada. Por el contrario, los barrios pobres -

territorios donde, dicho sea de paso, más suele afectar el delito predatorio y las prácticas violentas para distribuir la pobreza- quedan ligeramente desprotegidos o expuestos a sus propios recursos, a tener que desarrollar estrategias de seguridad o resolución de conflicto no siempre pacíficos (linchamientos, escraches, justicia por mano propia). Prácticas que también le agregarán mayor incertidumbre a la vida cotidiana realimentando el círculo de la inseguridad.

En definitiva, la forma que asume la actual prevención situacional es la expresión de la demagogia punitiva y la falta de planificación en materia de política pública. Cuando las gestiones de gobierno dejan mucho que desear, o los candidatos no pueden ser transparentes en sus verdaderas intenciones en tiempos electorales, la seguridad será la vidriera de la política; y allí los encontramos a todos jugando con la desgracia ajena, manipulando el dolor del otro, prometiendo una de las pocas cosas que saben hacer: ofrecer más policías, más penas y más cárceles a cambio de votos.

## **LA VULNERACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS DERECHOS HUMANOS**

### **Violencia letal del Estado: un grave retroceso en las políticas de seguridad**

Como señalamos en las páginas anteriores, una de las aristas más preocupantes de la emergencia en materia de seguridad fue el recrudecimiento del uso letal de la fuerza pública. Recrudecimiento que se expresa en la exaltación pública de las cifras de “presuntos delincuentes” muertos como resultados positivos de la emergencia, así como en el incremento cuantitativo de la letalidad en los enfrentamientos<sup>30</sup>. Sin dudas, la muerte provocada por funcionarios estatales constituye el extremo más grave de la violencia institucional<sup>31</sup>. Los

---

<sup>30</sup> Según datos del CELS, basados en fuentes del Ministerio de Seguridad, se ha producido un pasaje de 1 muerto cada 10 enfrentamientos en 1999 a un muerto cada 5 enfrentamientos en 2014. En el año 2004 se había logrado una reducción de 1 muerto cada 15 enfrentamientos.

<sup>31</sup> A continuación referenciamos algunos hechos que constituyen sólo una muestra del universo de casos de uso letal de la fuerza que tuvo conocimiento e intervención la CPM. Entre ellos podemos mencionar: Cristian Alé, Adrián Miguel Ayala, Soledad Bowers, Javier Casey, Pablo Duarte, Miguel Efisio, Damián Fernández, Víctor Hugo Giménez, Víctor Ávila, Javier Gómez; Matías Nahuel Acosta; Alejandro Segovia, Pablo Borja, Nicolás Romero, Matías Zarate, Thomas Pérez, Franco Manuel Saucó, Maximiliano Ángel Melián, Walter Mongelo, Cristian Núñez, Sabrina Olmos, Jorge Ortega, Alberto Puca y ocho casos en los que hemos solicitado los datos de las víctimas a través del pedido de copias de las investigaciones penales preparatorias respectivas y de los cuales al momento no hemos obtenido respuesta

datos publicados por el Ministerio de Seguridad durante el año 2014, bajo el formato de comunicados, fueron confusos, equívocos y no comparables con relación a períodos anteriores. Se trata, tal como expresamos, de un grave retroceso en materia de construcción y acceso a la información vinculada a la seguridad pública<sup>32</sup>.

Dada la centralidad del problema de las muertes provocadas por funcionarios estatales y en el marco del Observatorio de Políticas de Seguridad de la provincia de Buenos Aires, la Comisión Provincial por la Memoria viene desarrollando una investigación sobre el uso letal de la fuerza pública en el territorio a partir del análisis de expedientes judiciales<sup>33</sup>. Es decir, nos enfocamos a la reconstrucción cuantitativa y cualitativa de aquellos casos en que funcionarios policiales y de otras fuerzas de seguridad provocan la muerte de otros ciudadanos fuera de contextos de encierro o custodia<sup>34</sup>. En este trabajo que aún se encuentra en etapa de análisis hemos confirmado que la mayoría de las muertes provocadas por funcionarios policiales se produjeron fuera del horario del trabajo y que se desencadenan en situaciones de supuestos intentos de robo. En estos casos, los policías utilizan las armas reglamentarias para producir estas muertes. Si bien se trata de datos preliminares, es necesario llamar la atención sobre la importancia cuantitativa y cualitativa de estas situaciones que en modo alguno responden a la idea de “enfrentamientos” que desde el Ministerio se intenta presentar como respuestas estatales en el marco de tareas de prevención y represión de los delitos. En primer lugar, es fundamental identificar que se trata de situaciones en que se utilizan las armas del Estado, en el marco del estado policial, para gestionar conflictos privados o responder a situaciones de victimización por robos. En segundo lugar que la respuesta armada expresa una escasa valoración del valor de la vida humana en relación al valor de la propiedad privada que se intenta preservar. En muchos casos, las víctimas de estos homicidios no realizaron disparos o estaban escapando cuando

---

<sup>32</sup> Desde la Comisión Provincial por la Memoria, en el mes de octubre de 2014, realizamos un pedido de información al Ministro Alejandro Granados, solicitando el acceso a información de carácter público, teniendo en cuenta que la tarea de control democrático de las políticas públicas reclama que el actuar del estado este regido por los principios de publicidad y transparencia de la gestión pública. Este pedido no ha sido contestado hasta la fecha a pesar de que se han realizado insistentes y sistemáticos reclamos. La vulneración del acceso a la información, en el marco del incumplimiento generalizado de la política de publicidad, constituye un déficit estructural de la política provincial en la materia que socava toda posibilidad de planificación y evaluación.

<sup>33</sup> Se trata de la investigación Análisis cualitativo y cuantitativo de homicidios provocados por el uso letal de la fuerza pública durante el año 2012 en la provincia de Buenos Aires. Más información disponible en <http://observaseguridad.fahce.unlp.edu.ar/lineas/violencia-institucional/violencia-institucional>

<sup>34</sup> Tema que abordamos más adelante para el caso de muertes bajo custodia estatal en comisarías.

fueron heridos de muerte. Por último, el tratamiento que se realiza desde el Poder Judicial convalida la versión policial y expresa, salvo contadas excepciones, una baja actividad de investigación.

Del análisis de una muestra de esta investigación, correspondiente a causas iniciadas en el Departamento Judicial San Martín vinculadas al uso de la fuerza letal por parte de funcionarios policiales<sup>35</sup>, se desprende que:

- Más del 80% de las víctimas tienen entre 15 y 24 años. Por el contrario, los victimarios son todos mayores de 24 años, repartiéndose proporcionalmente entre distintos rangos de edad (1/3 tiene entre 24 y 30 años, otro tercio 31 y 40 y el restante entre 41 y 55 años).

- En más de un 50 % de los casos, los hechos estuvieron vinculados al robo de autos o motos de propiedad de los funcionarios policiales. Sólo el 20 % de los hechos sucedieron en horario de servicio (incluyendo la realización de horas Polad<sup>36</sup>) El resto de los casos entra en lo que denominamos gestiones de conflictos privados o en la intervención frente a supuestos robos sufridos por terceros.

Con relación a la investigación judicial de estos hechos, sólo el 29 % de las causas iniciadas fue elevado a juicio. Uno de los aspectos más preocupantes que hemos podido identificar es el atinente al modo en que los funcionarios policiales usan las armas en estos eventos. De la muestra analizada surge que:

- La abrumadora mayoría utiliza las armas reglamentarias (en el marco del estado policial).

- Los funcionarios policiales dispararon 66 veces provocando 33 impactos en las víctimas. Por su parte, en casi el 60 % de las causas las víctimas no habrían realizado ningún disparo.

- Frente a los 66 disparos efectuados por policías, el total de disparos realizados por las víctimas fueron 10. Se trata, evidentemente, de una clara desproporción entre la supuesta agresión y/o amenaza y la respuesta de los funcionarios públicos. Esta conclusión se refuerza al realizar una lectura integral de las causas, lo que nos permite identificar distintos aspectos que dan cuenta del menosprecio por la vida y el incumplimiento de todos los estándares que

---

<sup>35</sup> La muestra se compone de un total de 17 causas judiciales iniciadas en el año 2012, de las cuales 11 se encuentran en trámite y/o archivadas y las 6 restantes fueron elevadas a juicio.

<sup>36</sup> La sigla corresponde al concepto “policía adicional”.

exigen utilizar la fuerza letal como último recurso. En este sentido detectamos que las circunstancias contextuales de los hechos difícilmente puedan aludir a la búsqueda de neutralizar a la víctima. También se identifican usos de armas al menos temerarios ejemplificado en los disparos en calles transitadas que exponen a terceros ajenos a los hechos; disparos efectuados a víctimas que se encontraban huyendo, entre otras.

Hasta aquí, los datos de la muestra que se re-significan en el marco de las cotidianas intervenciones que realiza la CPM en casos de uso letal de la fuerza policial. Muchos de esos casos repiten los patrones que venimos mencionando y que se suelen denominar “gatillo fácil”. El complemento entre el acompañamiento de estos casos y la investigación de campo nos ha llevado a identificar que existen distintas situaciones y problemas que reclaman respuestas y demandas específicas. En primer lugar, la impunidad de estos homicidios consagrada en sede judicial y la exaltación por parte del Ministerio de Seguridad de la violencia letal genera un mensaje preocupante hacia los funcionarios policiales y hacia la ciudadanía. En segundo lugar, la propia organización de la actividad policial, en el marco del estado policial, ubica a los funcionarios en escenarios en los cuales se los obliga a actuar en solitario sin un dispositivo institucional que encuadre su intervención. Por último, la legitimación judicial de las muertes provocadas en el marco de intentos de robos sin que se cumplan los extremos de la “legítima defensa” configura un preocupante cuadro de desprecio estatal por estas vidas.

En las páginas que siguen presentamos dos casos ante los cuales CPM ha realizado distintas intervenciones. En estos casos se evidencian distintos aspectos que ya resaltamos: menosprecio por la vida, uso del arma en incumplimiento de toda recomendación legal, dificultades para el acceso a la justicia, entre otros. Son también ejemplos cabales de que la ruptura de la invisibilización de los casos y el acompañamiento de organizaciones y otros actores institucionales es lo que permite que los casos superen la versión policial inicial y la convalidación judicial de la misma<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> Los hechos referenciados son sólo una muestra del universo de casos de uso letal de la fuerza que tuvo conocimiento y en los que intervino la CPM. Entre ellos podemos mencionar: Cristian Alé, Adrián Miguel Ayala, Soledad Bowers, Javier Casey, Pablo Duarte, Miguel Efisio, Damián Fernández, Víctor Hugo Giménez, Víctor Ávila, Javier Gómez; Matías Nahuel Acosta; Alejandro Segovia, Pablo Borja, Nicolás Romero, Matías Zarate, Thomas Pérez, Franco Manuel Saucó, Maximiliano Ángel Melián, Walter Mongelo, Cristian Núñez, Sabrina Olmos, Jorge Ortega, Alberto Puca y ocho casos en los que hemos solicitado los datos de las víctimas a través del pedido de copias de las investigaciones penales preparatorias y de los cuales al momento no hemos obtenido respuesta.

## **1. El homicidio de Omar Cigarán**

El 15 de febrero de 2013 Omar Cigarán fue asesinado en la ciudad de La Plata por un efectivo de la Policía de la provincia de Buenos Aires, Diego Walter Flores. De la causa surgen numerosos puntos que aclarar: existen testimonios que señalan que el policía que disparó estuvo muchas horas esperando en el lugar, divergencias sobre la cantidad de personas que habrían participado en el supuesto robo, la inconsistencia en los relatos sobre si portaba o no un arma, la aparición de un arma de fuego (escondida supuestamente en sus testículos) que es advertida recién en la sede de la policía científica (cuando Omar vestía remera y short), divergencias sobre si el agente dio la voz de alto, entre otras.

Para que prosperara la versión policial fue determinante el rol de la Fiscalía que habilitó desde un primer momento un gran margen de acción a la policía para que dispusiera de las pruebas del hecho. Un despliegue policial desproporcionado, declaraciones testimoniales tomadas en la dependencia policial, la autopsia realizada en sede policial. A su vez, es otro de los casos que nos permite problematizar la visión bélica del delito. Incluso dejando de lado las dudas sobre si Omar portaba un arma de fuego (lo que no se encuentra todavía acreditado en la causa), la Fiscalía naturaliza el uso de armas de fuego; en este caso, no sólo sobre el potencial delincuente (las principales víctimas del uso abusivo de la fuerza) sino sobre las numerosas personas que se encontraban en el semáforo y que quedaron expuestas a un intercambio de disparos. La fiscal Ana Medina, a pesar de estas circunstancias y de quedar pendientes numerosos elementos de prueba requeridos por los particulares damnificados, solicitó el sobreseimiento. La Asociación Miguel Bru patrocina a la madre de Omar, Sandra Gómez, quien se ha presentado como particular damnificada. Actualmente, la causa se encuentra elevada a juicio. A diferencia de los imputados por delitos de menor cuantía que transcurren el proceso en prisión preventiva, Flores se encuentra en libertad y continúa ejerciendo funciones en la Policía Bonaerense, con un arma de fuego en su cintura.

**Un Estado (social) ausente, un Estado (policial) omnipresente**

A Omar lo esperaba una infancia difícil. A los 8 años abandonó la escuela (o la escuela lo abandonó a Omar) por problemas de conducta; gradualmente fue vinculándose con las drogas y con el delito. De adolescente formó parte del grupo de jóvenes en situación de calle que el diario El Día estigmatizara como “la banda de la frazada”, a quienes se le atribuían robos cotidianos a transeúntes de la céntrica Plaza San Martín. Su familia relataba en una entrevista: “Tuvo mucho conflicto con todo: con la ley, con su familia, con su barrio, con la sociedad en general”. Omar estuvo detenido durante varios meses en el Centro de Recepción La Plata. Al quedar en libertad, tanto él como su familia acudieron a diversos organismos para tratar sus adicciones. “Nunca tuvo un tratamiento”, sintetiza su padre. No es que no lo hayan buscado: acudieron a psicólogos, asistentes sociales, al centro de referencia local, aunque “todas fueron soluciones momentáneas, no hubo nunca un tratamiento: lo que hicieron fue reemplazarle las drogas que consumía por otro tipo de pastillas, y lo que hacían era tenerlo dopado y encerrado”, refiere su padre.

Se podría hablar precipitadamente de una ausencia estatal, pero sería falaz. El Estado estuvo siempre encima de Omar Cigarán desplegando activamente sus recursos hacia él. Los agentes de las comisarías 3º de Ensenada y de la 2º de La Plata lo hostigaban cotidianamente, lo detenían, le robaban, lo golpeaban. En la causa que se investiga la muerte de Omar también figuran numerosos allanamientos los días previos a su muerte. ¿Quién los realizaba? Los mismos agentes de las comisarías que lo perseguían, la mayoría de ellos sin orden judicial. En cada uno de los encuentros eran violentados y amenazados tanto Omar como su familia.

## **2. Caso I.S.P.<sup>38</sup> y Mauricio Andrada**

El día 12 de febrero de 2014, en 71 entre 23 y 24 de la ciudad de La Plata, en circunstancias que dos personas intentaron robar a C.D.D –numerario de la Policía de la Provincia de Buenos Aires- resultó muerto uno de los jóvenes, I.S.P, quien recibió un disparo del arma reglamentaria del agente policial, produciéndose su deceso en el centro médico al cual fue trasladado para su atención. En las mismas circunstancias, la misma persona lesionó

---

<sup>38</sup> Se mantiene el anonimato ya que desde CPM no hemos entablado contacto con sus familiares y desconocemos si autorizan la difusión en este Informe de la identidad del joven asesinado.

a Mauricio Andrada mediante el empleo del arma ya mencionada; su muerte se produjo un mes después, el 17 de marzo.

El imputado es integrante de las fuerzas especiales de la Policía de la Provincia de Buenos Aires (Grupo Halcón); este hecho lo pone en una situación totalmente diferente al resto de los ciudadanos, en tanto pertenecer a las fuerzas de seguridad lo torna parte del poder represivo del Estado, en este caso de un cuerpo de elite con formación y objetivos especializados. Este elemento pone en consideración que, al estar directamente vinculado el Estado, la investigación y resolución del caso debe ser aun más rigurosa y precisa. Consideramos que esta circunstancia debiera ser analizada en profundidad a la hora de ponderar la actuación del funcionario. Además, se trata de un caso que pone en juego la importancia de revisar los procesos de formación en el uso de armas así como los protocolos de uso de la fuerza. La Unidad Funcional de Investigación N° 6, entendiendo que se encontraban reunidos los elementos probatorios suficientes en torno a la imputación de C.D.D por doble homicidio, solicitó la elevación a juicio. Sin embargo, el Juzgado de Garantías N° 1 rechazó esta solicitud y dispuso el sobreseimiento del imputado. Esta decisión fue apelada tanto por el Fiscal y por el particular damnificado. Desde la CPM se presentó un informe a la Sala I de la Cámara de Apelación y Garantías acompañando las apelaciones de la Fiscalía y del particular damnificado, sosteniendo que el delito imputado involucra a la estructura estatal y por ello debe garantizarse el acceso a la justicia de la víctima.

El día 17 de abril de 2015 la Sala I de la Cámara de Apelación y Garantías resolvió revocar el sobreseimiento a C.D.D y elevar la causa a juicio, en tanto merituyó que la situación probatoria era compleja por lo que no podía ser disipada en esa instancia y debería ser objeto de tratamiento en la audiencia de juicio. Ello toda vez que el dictado de sobreseimiento exige certeza respecto de las causales previstas en el artículo 323 del Código Penal lo cual, entendió, no ocurría en este caso.

### **3. Muertes en comisarías: otra dimensión de la violencia letal**

Desde sus orígenes, la CPM acompaña y asiste a víctimas de violencia policial. Año tras año se suceden situaciones de muertes en comisarías que suelen ser presentadas como “suicidios” o “accidentes”. Las acciones policiales que desencadenan estas muertes deben

ser problematizadas más allá de las responsabilidades individuales de los funcionarios involucrados; esto obliga a replantear la exacerbación del policiamiento y la ausencia de dispositivos específicos e integrales que redundan en la acumulación de tareas que se reserva a una institución multifunción, socavando toda posibilidad de especialización y profesionalización.

Durante el período 2013-2015, desde la Dirección Centro de Operaciones Policiales, Sección de Análisis de la Información del Ministerio de Seguridad de la Provincia, se informaron 15 muertes ocurridas en comisarías. Sin embargo, según los registros llevados en la CPM, ese dato es incompleto. Los casos que presentamos a continuación (tres de los cuales no fueron informados por el Ministerio de Seguridad) han sido acompañados desde el área de Justicia y Seguridad Democrática de la CPM.

**a) Damián Alejandro Sepúlveda, muerto en la comisaría de Madariaga**

Damián Alejandro, de 27 años, fue detenido el 13/01/2013 en la localidad de Madariaga a causa de una supuesta contravención. Alrededor de una hora después de su detención apareció ahorcado con su remera en la comisaria de la localidad. Con la intervención de la UFI descentralizada 3 de Pinamar, se inició la causa bajo la caratula “Averiguación de causales de muerte”. La información que provenía del acta de procedimiento del personal policial refería que el joven se había suicidado.

La Fiscalía dispuso la aplicación de la acordada 1390 de la Procuración General de la Suprema Corte bonaerense que establece, entre otras cosas, que cuando en una investigación hay policías sospechados deben ser apartados. En función de esto, se dio intervención al Instituto de Ciencias Forenses de Lomas de Zamora a los fines de realizar la autopsia. El director del instituto era Alfredo Romero, policía retirado de Científica de la Policía Bonaerense. El médico designado por Romero, Marcelo Isaac Dabbah, realizó la operación y confirmó en sus conclusiones que el joven Sepúlveda se había suicidado. No conforme con esta versión y en búsqueda de justicia, la familia de Sepúlveda junto a su abogado patrocinante y el acompañamiento de la Comisión Provincial por la Memoria solicitó al fiscal de la causa, Dr. Juan Pablo Calderón, la realización de una segunda autopsia a manos de personal de la asesoría pericial de la Suprema Corte de Justicia, de la Dra Virginia Creimer, directora de Coordinación de Institutos de Investigación Criminal y Ciencias Forenses de la

Procuración General de la SCJBA<sup>39</sup>, y del perito de parte, Dr Luis Alberto Fernández Perona. La conclusión a la que llegaron los profesionales fue que, si bien la muerte había sido generada por la asfixia producido por ahorcamiento, el conjunto de golpes, contusiones, hematomas que presentaba el cuerpo tenían la entidad suficiente, por su multiplicidad y ubicación (tórax y cráneo), para generar lo que se conoce como “anestesia previa de Brouardel”<sup>40</sup>. De esta manera, la sospecha de la familia de Damián y de los organismos de derechos humanos que la acompañamos se confirmaba: lo habían golpeado hasta dejarlo inconsciente para luego amarrarlo a la pared y dar el parte de suicidio. De todos modos, la causa continuaba caratulada como averiguación de causales de muerte; recién en noviembre de 2014, después de la presentación de la pericia realizada por el Departamento de Investigaciones y Pericias Complejas de la Dirección de Criminalística y Estudios Forenses de Gendarmería Nacional, fue caratulada como homicidio.

El informe pericial de Gendarmería, además de realizar una reconstrucción del hecho, relevar todos los elementos obrantes en la causa y realizar una inspección ocular en el lugar, realizo un análisis exhaustivo de las autopsias. Respecto de la primera determinó que fue realizada de manera incompleta, ya que no se cuenta con placas radiográficas de cráneo, columna cervical y tórax, ni se realizaron descripciones sobre hallazgos como por ejemplo a nivel hemitórax izquierdo, calota aponeurosis epicraneana y cuero cabelludo.

Como conclusión de la lectura de la segunda establecen que: “...las lesiones descriptas a nivel de la cabeza y sus estructuras, nos haría suponer que la víctima se encontraba en inferiores condiciones, las que le dificultarían realizar las maniobras necesarias para la confección y sujeción del dogal...”; en definitiva que Damián nunca hubiese podido quitarse la remera, anudársela al cuello y realizar los movimientos necesarios para ponerse en situación de sui cidio<sup>41</sup>. La conclusión de los integrantes de Gendarmería nacional (Manuel

---

<sup>39</sup> Dirección disuelta por disposición de la Procuradora General, María del Carmen Fablo

<sup>40</sup> La anestesia previa Brouardel se genera como resultado o consecuencia de aquellas maniobras tendientes a producir una reducción de la resistencia y/o debilitamiento de la víctima, tendientes a facilitar y llevar a cabo maniobras con una víctima indefensa.

<sup>41</sup> Complementan: “...la causa de muerte fue por asfixia mecánica debido a una comprensión extrínseca del cuello compatible con ahorcadura el día 13 de Enero de 2013; no se puede establecer que la misma haya sido producto de una maniobra suicida, por existir elementos que fueron evidenciados durante la segunda autopsia, que revelaron la existencia de lesiones vitales, como por ejemplo en hemitorax izquierdo, miembros superiores, cráneo y aponeurosis epicraneana, que no fueron descritas en la primera autopsia, aunque si documentadas fotográficamente y que las mismas pudieron posicionar a la víctima en una inferioridad de condición que facilitaría la posible dinámica del izamiento por manos extrañas previa anestesia de Brouardel”.

Gares, Carlos Barrionuevo, José Cesario y Alan Briem Stamm) refutó la versión policial que afirmaba que Damián Sepúlveda se había suicidado en su celda. El joven venía siendo perseguido y hostigado por personal policial los días previos y el desenlace fatal no fue más que su consecuencia. Actualmente la causa se encuentra caratulada como “homicidio agravado” y 6 policías de la comisaría de Madariaga están imputados; la querrela había solicitado la imputación por “torturas seguida de muerte”. Avanza lentamente y la fiscalía no hace lugar a los pedidos de los particulares damnificados.

#### **b) Michel Alberto Suárez, muerto en la comisaría de Quequén**

5 de diciembre de 2014, el joven Michel Alberto Suárez fue aprehendido por agentes de la policía bonaerense en la localidad de Quequén, Necochea, con motivo de una denuncia telefónica. En el operativo que concluyó con la aprehensión tuvieron participación el subcomisario David Germán Herold, el sargento Fernando Pérez Zenatti y el oficial Matías Larrea, quienes lo redujeron y lo trasladaron a la Comisaría 2ª de Quequén a cargo del primero de los nombrados. Según el relato policial, durante el tiempo que permaneció privado de su libertad estuvo esposado en el espacio nombrado como “locutorio”; luego se oyeron gritos de Michel Alberto Suárez y de otras personas detenidas en los calabozos linderos. Posteriormente, en la madrugada del 6 de diciembre, los agentes que se encontraban en la Comisaría acudieron a la muerte del joven Suárez, quien fuera hallado colgado del cuello con un cordón trenzado, resolviéndose su traslado al hospital cuando se encontraba ya fallecido. Con motivo de la muerte, se inició una investigación penal por “averiguación de causales de muerte”, ante la UFI N° 20 del Departamento Judicial de Necochea, de la cual se desprenden contradicciones en torno a los hechos, las pruebas realizadas y los roles desempeñados por los agentes al momento de los hechos.

De esta manera queda en duda cuál fue el rol que tuvo la policía en la muerte: si la responsabilidad estuvo sólo en la deficiente custodia y alojamiento del detenido permitiendo el accionar suicida (cabe mencionar que el supuesto suicidio fue con un cordón de una malla que debió haber sido quitado al joven, además de que el calabozo se encontraba sin luz) o si la muerte de Suarez fue causada de manera directa como consecuencias de la violencia

desplegada por los agentes<sup>42</sup>. A partir de la lectura de la causa, se evidencian contradicciones en referencia al momento y el lugar en que se produce la muerte de Suárez, los cuales fueron referidos por la CPM a la Fiscalía. Los agentes intervinientes no presentan un relato coherente sobre quién habría descolgado al joven, ni tampoco sobre si estuvo todo el tiempo esposado, lo que hubiera condicionado el mecanismo suicida.

Por otro lado, la fiscalía omitió dar cumplimiento a lo establecido en la resolución N° 1390 de la Procuración General, habilitando la conservación del lugar del hecho y el secuestro de elementos de prueba por agentes policiales de diferentes dependencias, cuando una de las hipótesis que no puede dejarse de lado en estos casos es la posible participación policial<sup>43</sup>. También se omitió ordenar el secuestro del libro de detenidos a fin, entre otras cosas, de contar con los potenciales testigos presenciales sin interferencia policial. Según declaran en la causa familiares de Suárez, el joven venía siendo hostigado de manera sistemática por parte de la policía de Necochea. Cada vez que lo detenían le pateaban los tobillos a pesar de tratarse de un joven con movilidad reducida que se trasladaba con muletas. En una ocasión, Michel fue salvajemente golpeado, y los agentes le dieron la cabeza contra las rejas del calabozo de la comisaría donde encontró su muerte. Todo esto llevó a que Suárez proyectara abandonar la ciudad para evitar ser hostigado.

### **c) Martín Jara, muerto en la comisaría 3ª de Los Hornos**

El presunto suicidio de Martín Jara ocurrió el 30 de marzo de 2014 en un calabozo de la Comisaría 3ª de Los Hornos (La Plata). Había sido detenido tras un llamado anónimo al 911 que advertía la presencia de una persona sentada y gritando en el fondo de una casa. Al arribar personal policial, fue detenido por violación de domicilio. Tras el examen médico policial se decidió su atención en el Hospital Rossi en donde se le inmovilizó el brazo con un vendaje. Horas más tarde, Jara fue hallado ahorcado en el calabozo con las vendas que le habían colocado. En las actuaciones judiciales que investigan la muerte del joven se

---

<sup>42</sup> Los allegados de Michel Suarez han manifestado en entrevistas a medios locales que el cuerpo del joven tenía hematomas y heridas en la cabeza y en el cuerpo atribuibles a golpes y torturas, ver <http://ahorainfo.com.ar/2014/12/tortura-seguida-de-muerte-muerte-dudosa-de-michel-suarez/>, última vista 26/05/2015. También la familia mencionó que el joven no tenía marcas del ahorcamiento.

<sup>43</sup> Este procedimiento, según surge a fojas 16, es realizado por el Jefe Departamental y el 2º Jefe Departamental de Necochea a las 2.05 de la mañana, 25 minutos más tarde se hace presente en el lugar la Policía Científica y la Asesoría Pericial. A las 03.10 hs el instructor judicial en turno habilita expresamente que las pericias las realice la Policía Científica.

denunciaron las irregularidades en el libro de guardia, el cual fue completado durante el cambio de turno de la mañana siguiente y respecto de cuyos asientos los mismos oficiales que intervinieron reconocieron “equivocaciones” en relación a la precisión y veracidad de los hechos registrados. La resolución N° 2109/011 del Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires había dispuesto el cierre definitivo de los calabozos de las comisarías que se detallan en el Anexo I. Pese a que la Comisaría 3ª de Los Hornos se encontraba afectada por dicha disposición ministerial, el acta de procedimiento policial hacía constar que el comisario Pablo Orgoñes informó que: “...en horas de la madrugada personal policial procedió a la aprehensión del ciudadano Martín Jara ()... quién quedó alojado en los calabozos (...)”. Asimismo se hacía constar que “no poseen planillas de detenidos, ni de presentismo del personal, ya que no se confeccionan por no tener los calabozos habilitados y no tener horas co.re.s asignadas al personal los días domingos”.

Tal como expresamos en este capítulo, la resolución 642 del 20 de mayo de 2014 dispuso la rehabilitación de los calabozos que habían sido inhabilitados “(...) en tanto se hayan finalizado las obras de readecuación de cada dependencia asegurando condiciones dignas de alojamiento y adecuada protección y garantía de los derechos humanos de las personas aprehendidas o detenidas”. El calabozo donde murió Martín Jara se encontraba inhabilitado, vulnerando todos sus derechos y garantías.

#### **d) Diego García, muerto en la comisaría 1ª de Pilar**

Según la versión policial/fiscal de los hechos, el día 7 de octubre de 2013 Diego García, de 24 años de edad, se habría suicidado en la Comisaría 1º de Pilar mediante ahorcamiento con su pantalón de jogging (IPP N°2277/13 ante la UFI 4 de Pilar). La familia del joven denunció desde un primer momento que se había tratado de un homicidio cometido por los policías, y se presentó en la causa como particular damnificada instando a garantizar una investigación objetiva y profunda. En este rol requirieron la realización de diversas pericias, encontrado numerosos obstáculos principalmente por parte de la fiscalía interviniente y otros tantos (más allá de pequeños avances) por parte de la Fiscalía General. En este sentido, se omitió realizar una reconstrucción del hecho y una pericia sobre el pantalón, dos pruebas importantes teniendo en cuenta que la hipótesis principal de los particulares damnificados es que el suicidio no habría sido posible por la altura del lugar. Se propusieron numerosos

testigos, cuyas declaraciones no fueron tomadas; en algunos casos, los particulares damnificados afirman que los datos que podrían aportar son fundamentales para la investigación. Distintas organizaciones sociales de la zona de Tigre denuncian las omisiones e irregularidades cometidas por el fiscal Mariano Magaz: entre otras, falsedad en el secuestro de los supuestos elementos utilizados para el suicidio (el pantalón en cuestión estuvo toda la noche de los hechos en la comisaría pese a que el fiscal dejó constancia formal de que los había secuestrado), y disponer expresamente que la pericia la realice la institución policial cuando rige, tal como lo expresamos en otros casos, la resolución 1390 de la Procuración General que establece la necesidad de apartar a la policía de la investigación cuando se sospeche su participación.

### **El valor de sus vidas. Por el colectivo Olla Popular de Plaza San Martín**

Los casos de Omar Cigarán y Mauricio Andrada son a la vez cotidianos y excepcionales. Cotidianos por tratarse de usos injustificados de la fuerza pública que ocurren con demasiada frecuencia, y que responden a una ética y una política de la demarcación de grupos sociales a “mantener a raya” mediante la persecución y el hostigamiento. Excepcionales por haber superado, al menos en primera instancia, la barrera de impunidad que estos crímenes enfrentan cuando los allegados de las víctimas salen, con fe o desesperación, a exigir justicia. Las madres de los jóvenes y las organizaciones compañeras han seguido adelante, contra la desmoralización permanente que reciben desde las mismas instituciones que deberían atender a sus reclamos, de las calumnias de ciertos medios, y de la policía y su lenguaje del miedo.

Omar, Mauri, “Beiby” Perussato, Braian Mogica, Nazarena “Pochita” Arriola se suman a los 6 jóvenes mencionados en la presentación que realizó Julián Axat en 2013. Y se suman a quién sabe cuántos casos más no denunciados, ocultos tras la amenaza de represalias más cruentas, o tras la incredulidad que genera un sistema judicial para el cual, la mayoría de las veces, la existencia de antecedentes penales en las víctimas, incluso leves, hace de sus homicidios crímenes menos graves; es decir, de sus vidas algo menos valioso.

En la Olla Popular de Plaza San Martín conocimos, apenas quizá, el inmenso valor de algunas de esas vidas cuando florecían y buscaban un mañana, o al menos un hoy, por la

plaza, por las calles del centro, aprendiendo a sobrevivir, de invitadxs, de la lástima al menos o, al fin de la violencia. En esos martes de guiso, fútbol, garabatos, desconfianza lentamente quebrantada y vuelta encuentro había pibxs que, como Mauri, se caracterizaban por lo fácil de su amistad y lo amplio de su risa. Otrxs buscaban hablarnos en el único lenguaje que les enseñaba la calle: la violencia y la intimidación; ahí quedaban desarmados, al encontrar que se los invitaba a quedarse, a charlar, a compartir y a imaginar, al menos con modestia, un mañana.

Es que cuándo la sociedad se basa en la desigualdad, y el Estado -como ha ocurrido en la gestión de Daniel Scioli- decide vaciar los hogares, las escuelas y los centros de día para llenar las calles de policías, lxs pibxs perciben la injusticia y la impunidad en sus cuerpos, y no es de extrañar que respondan a veces con la reproducción de la violencia, haciendo propio, lastimosamente, el rol de inadaptación que les han achacado.

En la Olla -convertida hoy en proyecto pedagógico, político y productivo- luchamos, desde lo concreto, por educación, por trabajo, por futuro, y, quizá especialmente, por los vínculos, por la confianza, por el cariño. Adonde sea que estén Omar, Mauri y Rodrigo, esperamos haber podido sembrar en sus corazones una semilla de esperanza para que la lleven con ellos. Nosotrxs seguiremos luchando por ellos y por todxs lxs pibxs que hoy quieren vivir un mundo no sólo que los incluya sino que sea, un poco, construido por ellos.

## **DETENCIONES SIN ORDEN JUDICIAL**

### **La sobrecriminalización y la subprotección de los sectores populares**

Una de las caras más visibles del policiamiento de las políticas de seguridad intensificado desde finales del año 2013 es el incremento de las aprehensiones y detenciones sin orden judicial. Bajo esta categoría aludimos tanto aquellas situaciones que derivan en detenciones por averiguación de identidad, registradas en los libros de las comisarías y/o en los protocolos de detención, como aquel amplio universo de prácticas de detener y requisar, detener y pedir documentos, detener y pedir papeles de las motos. Este último conjunto de interacciones suele escapar al escrutinio judicial y de los distintos organismos de control por su carácter efímero. Sin embargo, desde hace años, distintas investigaciones vienen llamando

la atención sobre la alta incidencia de estas prácticas, signadas por la humillación y el desprecio en la cristalización de experiencias de discriminación y maltrato, respecto de los jóvenes de sectores populares. Sin desconocer que se trata de fenómenos de larga data, esta violencia simbólica, que socava el acceso a derechos y un trato igualitario por parte de funcionarios estatales, pareciera haberse incrementado al calor del aumento de los operativos de saturación policial. Gabriel Kessler y Sabrina Dimarco<sup>44</sup> destacan que emergen en los trabajos de campo relatos que refieren a:

“Multiplicidad de formas de hostilidad, humillación y maltrato cotidiano que atraviesan las interacciones entre los jóvenes y los agentes policiales. Este tipo de micro violencia, no sólo no ha disminuido sino que incluso, según la experiencia de nuestros entrevistados, se podría hasta haber incrementado en los últimos años, acompañando la mayor centralidad que el tema de la inseguridad ocupa en nuestra sociedad”.

Similares conclusiones elaboramos a partir de una investigación realizada con 600 jóvenes del partido de La Plata, durante los últimos meses de 2013 y los primeros de 2014<sup>45</sup>. Pudimos constatar la alta frecuencia que tienen los episodios en los cuales la policía para a los jóvenes. El 28% de los jóvenes de entre 14 y 24 años encuestados afirmaron que tuvieron este tipo de experiencias. Si solamente tenemos en cuenta a los varones esta cifra asciende al 43 % de los entrevistados, dato que expresa la alta presencia que tiene la institución policial en la vida cotidiana de los jóvenes. Si nos focalizamos en los jóvenes varones de sectores populares vemos que el 52 % de estos jóvenes fueron al menos una vez detenidos por la policía, mientras que en los varones de clase media este porcentaje desciende al 34 %. Si bien estos porcentajes no constituyen ninguna novedad en relación al histórico sesgo de clase del dispositivo penal, los hallazgos se resignifican cuando conocemos el perfil de los jóvenes de

---

<sup>44</sup> Kessler, Gabriel y Dimarco, Sabrina (2013) “Jóvenes, policía y estigmatización territorial en la periferia de Buenos Aires”, Revista Espacio Abierto Cuaderno Venezolano de Sociología, Volumen 22, N° 2.

<sup>45</sup> Se trata de una investigación realizada por el Observatorio de Políticas de Seguridad de la provincia de Buenos Aires, orientada a analizar las experiencias y relatos de los conflictos que tienen como protagonistas a jóvenes (14- 24 años) en el partido de La Plata Para detalles de esta investigación consultar: <http://observaseguridad.fahce.unlp.edu.ar/lineas/violencias-y-conflictos-resumen/aportes-para-la-construccion-de-un-diaf>

sectores populares que fueron incluidos en la muestra: se trata en su gran mayoría de jóvenes escolarizados o bien en las escuelas secundarias públicas de los barrios populares o en sedes del Plan FINES (para los mayores de 18 años de edad). La realización de entrevistas en profundidad con distintos actores institucionales nos permitió constatar que los jóvenes que se encontraban insertos en relaciones más permanentes con el sistema penal (tenían causas en el régimen penal juvenil y/o habían tenido experiencias de detenciones prolongadas) no se encontraban mayoritariamente insertos en las redes que utilizamos para conformar la muestra. Esta información torna más preocupantes los datos que presentaremos a continuación, que dan cuenta de la alta frecuencia de detenciones reiteradas, con presencia de malos tratos físicos o verbales.

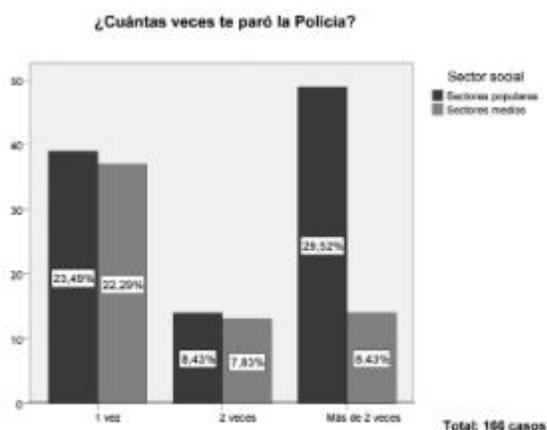


Gráfico 9: Fuente: Observatorio de Políticas de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires

La desigualdad se agudiza cuando preguntamos por la cantidad y tipo de interacciones en las que fueron detenidos o demorados los jóvenes. Entre aquellos jóvenes que sufrieron más de dos demoras aumentan las distancias sociales: el 8% pertenece a sectores medios y el 29 % de sectores populares. Esta desigualdad se replica y agrava a medida que la violencia física y simbólica aumenta: los jóvenes pobres son quienes más experimentan el traslado a comisaría s (aún los menores de edad), los insultos y los golpes.



Gráfico 9: Fuente: Observatorio de Políticas de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires

Como señalamos líneas arriba, la gran mayoría de estos casos de demora registrados en esta investigación no forman parte del universo de detenciones, quedando por fuera de todo tipo de registro. Cotidianamente en la Comisión Provincial por la Memoria se reciben denuncias de hechos de violencia institucional, cuyas víctimas son jóvenes varones de sectores populares que refieren un historial de prácticas de este tipo que luego escalan hacia mayores niveles de violencia. La encuesta realizada permitió cuantificar esta desigualdad y dimensionar la alta frecuencia de estas experiencias. La violencia simbólica que ejercen los funcionarios policiales, quienes son en muchos casos la presencia estatal territorialmente más próxima, no parece estar naturalizada entre los jóvenes entrevistados (en los grupos de discusión focal), que rechazan y describen estas situaciones en términos de discriminación. Sin dudas, se trata de un grave efecto del policiamiento de la política de seguridad que imprime nuevos y mayores niveles de violencia a la vida cotidiana.

**Detenciones por averiguación de identidad** Como venimos sosteniendo en los diferentes informes anuales, las detenciones sin orden judicial organizan gran parte del trabajo cotidiano de la institución policial. Las hemos descrito como inconstitucionales, en tanto ilegales y arbitrarias. Ilegales por no cumplir con los requisitos impuestos en el plano constitucional; arbitrarias si, a pesar de respetarlos en lo formal, resultan ilegítimas por representar un abuso de poder. Más allá del plano normativo, como hemos destacado en la introducción, este conjunto de prácticas limitan la libertad de circulación y se desarrollan

según un patrón de discriminación clasista y etario. Constituyen muchas veces la condición de posibilidad para el despliegue de otras violaciones a los derechos humanos aun más graves. Durante las inspecciones a comisarías realizadas por esta Comisión se ha identificado la persistencia de esta práctica, más allá de iniciativas tales como el Protocolo creado por el Ministerio de Seguridad durante el año 2012<sup>46</sup>. El análisis de los libros de comisarías y su cruce de otras fuentes de información nos lleva a reiterar la necesidad de avanzar en distintos esquemas de control territorial de las prácticas policiales de detención sin orden judicial que -como venimos sosteniendo- se incrementan con las nuevas policías locales. También reaparecen dispositivos como los de control policial en el transporte público, que limitan gravemente el derecho de circulación y en los que nuevamente se reitera el sesgo clasista que venimos destacando. Además de violentar el respeto a los derechos humanos, las detenciones sin orden judicial y los operativos de saturación policial son consustanciales a una dinámica de trabajo policial desprofesionalizante. Esta tendencia se ha exacerbado con la constitución de los CPC (comandos de prevención comunitaria) en 2013 y posteriormente las policías locales. Para el caso de la ciudad de Mar del Plata, los interesantes análisis desarrollados por el Centro Municipal de Análisis Estratégico del Delito (CMAED) aportan estadísticas que revelan que la lógica de los operativos y emplazamientos territoriales está más determinado por rutinas de trabajo policial que por los datos que aporta el análisis de los delitos. Según el primer informe publicado en 2014:

“Tanto con respecto a los procedimientos como a los aprehendidos, las variaciones entre días de la semana y entre horas del día no son significativas. Esto lleva a conjeturar que, principalmente, es la actividad del CPC la que marca la distribución del trabajo policial, y no la realidad delictual. La solvencia de la hipótesis se refuerza cuando se consultan otras fuentes, como los despachos del servicio de emergencias 911 y las estadísticas históricas de otros sectores de la Policía Bonaerense u otras fuerzas de seguridad, que muestran una distribución no uniforme de las actividades conflictivas, los problemas de convivencia y la violencia social. Ciertos delitos o contravenciones se cometen con más frecuencia los fines de semana; otros, los días de semana en horario laboral; otros más, fuera de este, etc. El

---

<sup>46</sup> Nos referimos a la Resolución N° 2279/12, dictada por el entonces Ministerio de Justicia y Seguridad.

equilibrio temporal que muestran las actuaciones del CPC se dan de bruces con estas circunstancias”.<sup>47</sup>

## **1. Algunos emergentes de las inspecciones y relevamiento de libros en comisarías**

### **La persistencia de la detención por averiguación de identidad: el caso de Bolívar**

Durante 2014 y 2015, se realizaron distintas inspecciones a distintas comisarías de la Provincia. Se trabajó, tal como se expresa en otras partes de este capítulo, en el análisis de los libros de detenidos. Estos libros deben registrar todos los ingresos y egresos de personas detenidas, los motivos y otras circunstancias. En particular, destacamos aquí lo relevado en el libro de detenidos de la comisaría de la de Bolívar porque permite ejemplificar la utilización de la detención por averiguación de identidad como instrumento de control territorial. Así para el período enero-marzo de 2014 se registraron 136 detenciones de las cuales 106 se correspondían al artículo 15 inciso “c” de la ley 13482 (DAI)<sup>48</sup>, representando un 78% del total de las mismas. A pesar de la clara utilización de esta figura en esa localidad, en las entrevistas que mantuvimos con el titular de la comisaría y la jefatura distrital, ambos sostuvieron que no se llevaban adelante detenciones por DAI en razón que no tenían eficacia en la prevención del delito ni ningún tipo de efecto útil. Asimismo mencionaban que a partir de la resolución 2279/12 del Ministerio de Seguridad se dificultaba su aplicación y limitaba su uso en tanto fijaba mayores exigencias. Sin embargo, el análisis estadístico del libro evidencia la vitalidad de este tipo de detenciones.

---

<sup>47</sup> Centro de Análisis Estratégico del Delito (CAED), Mar del Plata. Análisis estratégico de los primeros 56 días de funcionamiento del Comando de prevención Comunitaria del parido de General Pueyrredón. Año 2014. [http://www.mardelplata.gob.ar/documentos/proteccion\\_ciudadana/informe%2056%20dias%20del%20cpc.pdf](http://www.mardelplata.gob.ar/documentos/proteccion_ciudadana/informe%2056%20dias%20del%20cpc.pdf)

<sup>48</sup> Ley 13482 art. 15: “El personal policial está facultado para limitar la libertad de las personas únicamente en los

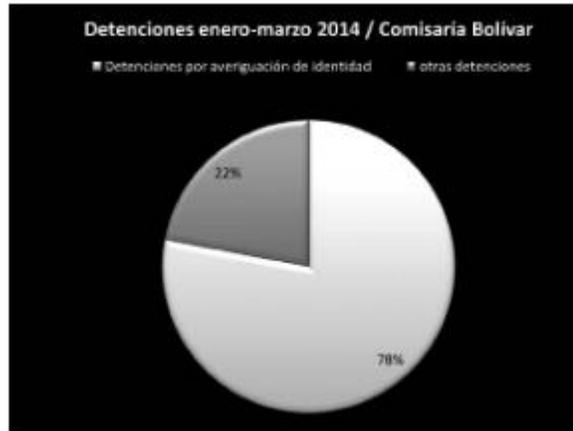


Gráfico 11: Elaboración propia con base en Libro de Detenidos

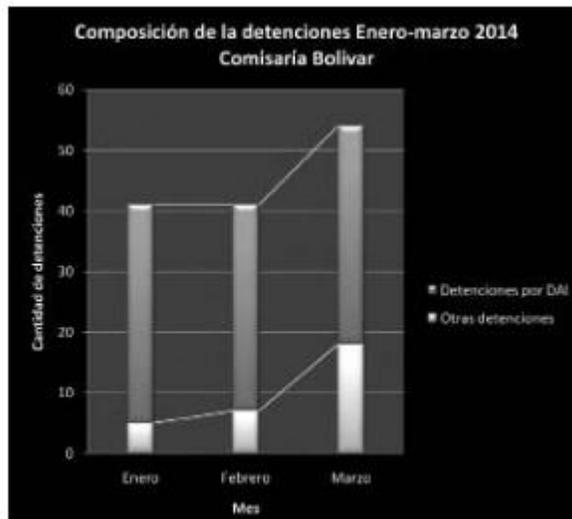


Gráfico 12: Elaboración propia con base en libro de Detenidos

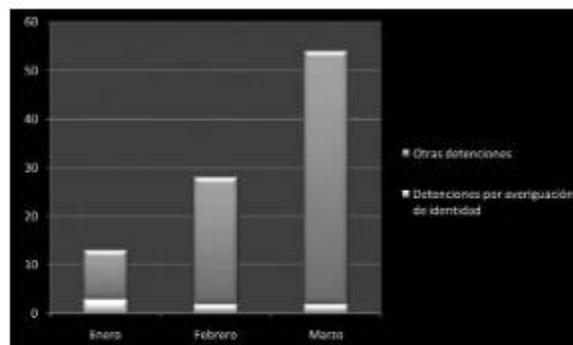


Gráfico 13: Elaboración propia con base en libro de Detenidos

## **Detenciones de menores de edad en Esteban Echeverría**

En la inspección realizada a la Comisaría 1ª de Monte Grande pudimos constatar el registro de dos detenciones a niños de 16 años, lo cual se encuentra expresamente prohibido por la resolución 2672/11 del entonces Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. Al consultar al titular de la Comisaría y al titular de la Jefatura Distrital sobre la detención de niños y el traslado a la dependencia, negaron rotundamente que se produjeran dichas situaciones ya que inmediatamente se le da intervención al Servicio Local y al Juzgado de Garantías correspondiente. El relato contradice lo que pudimos hallar en el libro de detenidos.

### **1. Operativos policiales en medios de transporte público**

En el marco de la declaración de emergencia a través del decreto 220/14, el Ministerio de Seguridad habilitó y promovió la realización de operativos policiales sobre pasajeros de transporte público de personas en diferentes localidades. Presentado como un mecanismo de prevención del delito, significó la habilitación para interceptar colectivos y taxis y disponer el descenso de pasajeros para efectivizar averiguaciones de identidad, cacheos y requisas sobre estos operativos se han llevado a cabo en localidades de Lomas de Zamora, Almirante Brown y Mar del Plata. Los procedimientos consisten en la saturación policial de determinadas arterias, donde se detiene a los colectivos urbanos y se hace descender a determinados pasajeros (en su mayoría jóvenes de sexo masculino) a quienes se los identifica, se los cachea y se requisan sus pertenencias en busca de armas y estupefacientes.

En Mar del Plata, las denuncias efectuadas por la CPM y el diagnóstico aportado desde el Centro Municipal de Análisis Estratégico del Delito (CAED) motivaron que el por entonces secretario de Seguridad del municipio comunicara formalmente al jefe departamental su oposición a la realización de estos operativos, concluyendo que: “(...) cumpló en poner en su conocimiento que esta Secretaría, sin perjuicio de reconocer la importancia de operativos anclados en el espíritu de la seguridad democrática para la prevención de los delitos y la violencia, no avala la consecución de esta modalidad de

control”<sup>49</sup>. También en Mar del Plata, en el marco de un caso que terminó con una imputación producto de este tipo de operativos, el Juzgado de Garantías N° 4 del Departamento Judicial Mar del Plata dispuso la nulidad de lo actuado<sup>50</sup>.

#### **a) Consideraciones sobre la constitucionalidad de estos operativos.**

#### **Respuesta del Poder Ejecutivo**

La implementación de estos operativos tiene como consecuencia directa el cercenamiento de derechos y garantías respecto de las personas afectadas, entre ellas: el derecho constitucional a la libre circulación y a no sufrir injerencias arbitrarias, la presunción de inocencia y la improcedencia de acciones discriminatorias por posición económica, condición social o caracteres físicos, todas ellas prohibidas taxativamente por la ley 23.592.

Las reformas introducidas al Código Procesal Penal de la Provincia fueron diluyendo los límites y principios generales establecidos para evitar avasallamientos arbitrarios y desmedidos a las libertades individuales, entre ellas la de transitar libremente. En esta dirección se incorporó el inciso 5 al artículo 242, que establece entre las atribuciones policiales: “Cuando se trate de un operativo público de control motivado en políticas tendientes a la prevención de los delitos, podrán proceder a la revisión de los efectos que porten las personas en sus ropas o que lleven en su poder de otra manera o tengan en los vehículos en que se movilen, procediendo al secuestro en los casos sumamente graves o urgentes cuando peligre el orden público, de todo aquello que constituya elemento del delito o instrumento de un delito o sea producto de él, con observancia de lo establecido en el Título VII, Capítulo IV de este Código, bastando la inmediata comunicación al Ministerio Público Fiscal y al Juez de Garantías. En cualquier circunstancia, podrá requisar el transporte de cargas y/o el transporte público de pasajeros, cumplimentando lo dispuesto en el párrafo primero in fine del presente inciso”. En la práctica cotidiana, este artículo habilita la realización de todo tipo de intervenciones policiales al margen del control judicial, ya que

---

<sup>49</sup> Nota remitida en mayo de 2014 al Jefe Departamental Darío Ibáñez, por el Secretario de Seguridad Municipal. RE Operativos de Control y Requisa.

<sup>50</sup> Causa 6175, IPP 11507-14, ante el Juzgado de Garantías N° 5 de Mar del Plata, a cargo de Gabriel Bombini

realizada la requisita y no encontrados elemento alguno, el acto comienza y termina en la intervención policial.

Entendemos, al igual que lo expresó el municipio de Mar del Plata, que se trata de un artículo que confiere atribuciones policiales que no superan el estándar constitucional y convencional de respeto a derechos a la libre circulación, a no sufrir injerencias arbitrarias, a la presunción de inocencia y a la no discriminación. Esto fue manifestado al Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, dando origen al expediente MGE N° 21100-164241/14. Entre otros argumentos, destacamos en esta presentación que:

- La Corte Suprema de Justicia de la Nación se ha expedido respecto a las detenciones sin orden judicial: “toda nuestra organización política y civil reposa en la ley. Los derechos y obligaciones de los habitantes así como las penas de cualquier clase que sean, solo existen en virtud de sanciones legislativas y el Poder Ejecutivo no puede crearlas ni el Poder Judicial aplicarlas si falta la ley que las establezca” (Cimadamore, fallos: 191:245 y su cita). En referencia a la potestad de los agentes policiales para limitar la libertad locomotora, entendió que era ilegítima si no se aplicaba “‘in fraganti delito’ o ‘indicios vehementes o semiplena prueba de culpabilidad’”. La Corte Interamericana de Derechos Humanos también se ha expedido justamente en el análisis del caso Bulacio refiriendo que “una detención masiva y programada de personas sin causa legal, en la que el Estado detiene masivamente a personas que la autoridad supone que podrían representar un riesgo o peligro a la seguridad de los demás, sin indicios fundados de la comisión de un delito, constituye una detención ilegal y arbitraria.”

- En el mismo sentido el Tribunal de Casación Penal de la Provincia de Buenos Aires, en causa 59881, resolvió que para disponer la detención de un individuo es requisito inexpugnable la “existencia de una orden jurisdiccional que ordene concreta y fundadamente la privación de la libertad de una persona contra la que pesa una imputación delictiva y en el marco de un proceso penal”. En referencia a la a la intromisión sobre ámbitos íntimos de las personas, este tribunal ha reconocido en este fallo “el derecho de toda persona a no sufrir injerencias arbitrarias, lo cual no puede ser soslayado cuando se dispone la interceptación y requisita de un ciudadano sin una orden expedida por la autoridad judicial a tales fines”. Asimismo, entiende injustificada la interceptación policial cuando no existieren “motivos suficientes para presumir que oculta, en su cuerpo, cosas relacionadas con un delito”.

- Estos operativos también ponen en tensión la obligación estatal de garantizar el derecho a la igualdad y la no discriminación, potenciando la estigmatización sobre sectores vulnerables. De acuerdo a la información relevada, hemos podido advertir que estos procedimientos están circunscriptos a determinadas zonas geográficas y sobre ciertos sectores sociales, lo que se ve reflejado por el medio de transporte intervenido, y la población sobre la cual se intensifican las prácticas coercitivas, esto es varones, jóvenes y pobres. Esto fue ratificado por el responsable de la comisaría 8ª de Villa Galicia, Lomas de Zamora, quien en entrevista con profesionales de esta CPM en abril de 2015 refirió que “no son bajados todos los pasajeros, sino aquellos que por su apariencia podrían resultar sospechosos”.

- Mediante la implementación de estos operativos el Estado provincial también vulnera el derecho a la mínima intervención estatal sobre los ciudadanos. La Corte Suprema de Justicia ha sostenido de manera reiterada que el ejercicio del poder de policía requiere, como condición de validez constitucional, que reconozca un principio de razonabilidad y proporcionalidad que disipe toda iniquidad y que respete las relaciones entre los medios elegidos con los propósitos perseguidos (CSJN, 319:1934, “Irizar”; 322:270, Padres de alumnos...). En relación a este punto, hemos podido observar que se omite el control judicial posterior para examinar la legalidad de estos actos de la autoridad pública, y en el caso en que se hizo fue declarada la nulidad.

La respuesta de los distintos asesores técnicos jurídicos del Ministerio defendió y avaló la legitimidad de estos procedimientos, en función de lo establecido por el inciso 5 del artículo 242 citado, sin prestar atención a las denuncias efectuadas y los argumentos técnico-jurídicos que evidencian que la aplicación de esta atribución tiene raíz inconstitucional y puede acarrear responsabilidad internacional del Estado por incumplimiento de los estándares establecidos por los tratados internacionales y las resoluciones, recomendaciones y observaciones generales de los organismos que los aplican. Como hemos expresado en otras oportunidades, la habilitación de estas prácticas es condición de posibilidad para la ocurrencia de hechos graves como torturas, desapariciones forzadas o muertes.

La tarea que cabe al Ministerio de Seguridad, ante el conocimiento de las prácticas arbitrarias que implican la aplicación de esta atribución legal, es evitar promover este tipo de procedimientos, disuadiendo su implementación extendida tal como se ha visto, fundamentalmente con posterioridad al dictado de la emergencia en materia de seguridad.

Dada la escasa o nula incidencia del control judicial y teniendo en cuenta la magnitud de esta práctica, corresponde al Poder Legislativo corregir esta habilitación inconstitucional derogando el inciso 5 del artículo 242.

### **¿Disminuye la desigualdad pero no el delito? Por Gabriel Kessler<sup>51</sup>**

La mayoría de los países de América latina han conocido desde el 2003 una reducción de la desigualdad de ingresos. También han mermado desigualdades en relación al acceso a la salud, la nutrición y la escolaridad, así como en otras dimensiones. Sin embargo, el delito en muchos de los países que han conocido tales mejoras no ha disminuido (o no lo ha hecho en forma comparable a la mejora de los indicadores sociales), y en ciertos casos hasta se ha incrementado. Se trata de una preocupación presente en la Argentina, Uruguay, Brasil, Bolivia, Ecuador y Venezuela, entre otros países de América latina. ¿Por qué la disminución de la desigualdad no ha conllevado una caída en los delitos? Sobre esto por ahora sólo podemos establecer algunas ideas e hipótesis. En primer lugar, es preciso discutir las diversas aristas de la disminución de la desigualdad: en qué esferas, qué magnitudes, qué impacto específico tienen tales disminuciones en el bienestar de las personas. Asimismo, es posible que dos hechos estén unidos causalmente en su etapa de expansión, pero aun si la variable independiente (en este caso, la desigualdad) empieza a ceder la variable dependiente (el delito) puede haber cobrado autonomía en tanto hecho social y, por ende, no responder ya al decurso descendente de la variable independiente que explicaba su ciclo expansivo. En otras palabras, puede haber una cierta autonomía de fenómenos sociales producidos años atrás; nos referimos a dinámicas y mercados de delito que podrían surgir y perdurar. En rigor, esta hipótesis se aplica a ciertos procesos y a otros no. Por ejemplo, no debe pensarse en un contingente estable de grupos que comenzaron a dedicarse al delito en los años noventa y siguieron hasta el presente. Los recambios generacionales han sido muy rápidos. Una gran mayoría de los que cometen delitos juveniles abandonan al comienzo de la adultez. Por lo cual, la hipótesis de una generación que ha comenzado a fines de los años noventa y continúa hoy no parece muy plausible.

---

<sup>51</sup> Sociólogo. Docente e investigador, Facultad de Humanidades de la UNLP-CONICET

Por el contrario, sí podría haber continuidad y cierta autonomía cuando pensamos en mercados de delito que, una vez establecidos, conocen recambios entre sus actores pero perduran como mercado ilegal. Por ejemplo, como ha sido estudiado, el robo de autos con sus circuitos de desguace, autos mellizos para exportar ilegalmente, etc. Más allá de que sean otras cohortes quienes protagonizan los hechos, los circuitos, los desarmaderos y las bocas de venta están establecidos. Algo similar puede pensarse frente a tantos otros mercados como la venta de droga, de celulares robados, de metales, de medicamentos, de trata de mujeres para la explotación sexual, por nombrar algunos de ellos. Hay otras líneas a indagar: si bien se establecieron correlaciones generales y, a nivel de las comunidades o barrios, se plantearon y demostraron hipótesis sobre el impacto de la degradación general en la disminución de las oportunidades laborales, efectos en la segregación residencial y en el empobrecimiento del capital social para explicar diferencias entre tasas de delito en diferentes zonas, menos claro es el modo en que estas variables operaban a nivel de la experiencia individual. Sabemos poco de la perdurabilidad de los efectos de la desigualdad en las generaciones; es decir, cuál ha sido el impacto de esas condiciones deficitarias en años iniciales y si han operado posteriormente, más allá de que las condiciones sociales hayan cambiado. También debería relativizarse la idea de una reducción homogénea de la desigualdad. Las mediciones con las que contamos no alcanzan la pequeña escala necesaria para dar cuenta de la concentración de la desigualdad en ciertos barrios, sumada a los efectos de la estigmatización y la acumulación de desventajas en los territorios relegados. Algunas investigaciones señalan en ciertos barrios de partidos del Conurbano, como San Martín, tasas de pobreza superiores al 60 % o 70 % de la población.

En nuestro trabajo en un barrio con alta estigmatización después de 2006, encontramos que la situación de reactivación económica y mejoramiento de la situación social ocultaba una serie de paradojas y tendencias contrapuestas. Una primera paradoja surgía respecto del trabajo: había más oportunidades, en general, pero pocas para los jóvenes menos calificados o que residen en lugares estigmatizados. En el mismo barrio se vivía una significativa reactivación, y la llamada “democratización del consumo” implicaba un mayor acceso de los sectores populares a bienes antes reservados a los sectores más altos, como los celulares o computadoras. Cobraban así más importancia que en la etapa anterior estrategias de distinción y valoración ligadas a ciertos bienes, y se producía una reconfiguración de la

privación relativa en la medida en que había disminuido la privación absoluta. Un tema central en este barrio, tal como muestran otros trabajos, es una alta conflictividad en la relación de los jóvenes con la policía. Encontramos una generación socializada en un constante “parar e investigar”, debido a la mayor presencia de la policía en tareas de vigilancia, producto de la presión social por la inseguridad. Esto resultaba tanto o más insoportable que lo observado en trabajos pasados, porque muchos jóvenes habían internalizado un discurso sobre los derechos y contra la discriminación que el accionar policial contradecía cotidianamente.

Es preciso considerar también otro aspecto en que la reactivación económica posiblemente esté operando en el mantenimiento de tasas altas de delito. Un caso notorio a nivel mundial es el aumento de los hurtos en casi todos los países desarrollados como consecuencia de la afluencia de netbooks, iPhones, iPads, tablets y otros implementos tecnológicos de cierto valor y poco peso y volumen. En el caso argentino, y en particular de la CABA, en los últimos años el crecimiento económico propició la mayor circulación de bienes tecnológicos, el parque automotor sigue creciendo sin cesar y el turismo conoció un crecimiento exponencial. En tal contexto, como se dijo, las oportunidades de delito se incrementaron, lo que gravita en la perdurabilidad de tasas altas de robos y hurtos en la vía pública. El incremento de la venta de autos, por ejemplo, tiene como subproducto el florecimiento de la venta de repuestos que, a su vez, genera una demanda por piezas robadas por el alto costo de las nuevas.

En resumen, está planteada la necesidad de indagar aun más en la relación entre delito y desigualdad para comprender la permanencia de altas tasas del primero a pesar de la disminución de la inequidad de ingresos. Se trata de un desafío importante para las ciencias sociales: porque parte de nuestras explicaciones sobre el aumento del delito se centraron en el incremento de la desigualdad. Poder explicar entonces la situación actual será un aporte necesario y aún vacante en el debate público y en la implementación de políticas.

**Seguridad privada: venta de protección, estructura social y papel del Estado. Por Federico Lorenc Valcarce<sup>52</sup>**

---

<sup>52</sup> CONICET / UBA / UNMDP

La seguridad privada constituye un modo específico de llevar a cabo las funciones de preservación de los bienes y las personas, sea bajo la forma de protección del patrimonio, sea bajo la forma de mantenimiento de un orden instrumental. A diferencia de la autoprotección, las relaciones de cooperación interpersonal o la prestación de un servicio público policial la seguridad privada se caracteriza por la producción, la comercialización y el consumo de servicios a través de lógicas mercantiles.

Aunque sus orígenes pueden rastrearse desde mediados del siglo XX, el crecimiento de la seguridad privada en nuestro país se da sobre todo en las últimas tres décadas. Hoy existe más de un millar de empresas, incluyendo un centenar de empresas grandes que comprenden un puñado de firmas transnacionales y algunas decenas de empresas con una larga trayectoria en el sector. Casi la mitad de estas empresas operan en territorio bonaerense.

Las empresas de seguridad privada emplean más de 160.000 trabajadores y se estima que cerca de 50.000 operan en territorio bonaerense. Pero al menos 80.000 residen en nuestra provincia, desempeñando muchos de ellos sus tareas en la ciudad de Buenos Aires. En este punto, esta mano de obra poco calificada, mal remunerada y sujeta a largas jornadas laborales forma parte de ese nuevo proletariado de servicios que se desplaza cada día desde los barrios populares hacia las áreas más prósperas del tejido urbano.

Las prestaciones de seguridad privada son variadas. Existen servicios de vigilancia y custodia de valores que se realizan a través del trabajo humano directo. Hay dispositivos electrónicos y ópticos de prevención de intrusiones y de control de accesos, mientras otros artefactos técnicos tienen como meta la localización de bienes y vehículos. No faltan tareas más intelectuales como las investigaciones o las consultorías, o servicios combinados de vigilancia, custodia y transporte de valores que integran elementos humanos y no humanos. Pero, en un plano simbólico, las empresas venden seguridad y, a la hora de adquirir sus productos, los clientes esperan que el consumo de estos bienes y servicios permita conjurar las distintas amenazas a su patrimonio y a su integridad física.

Es por esta operación simbólica, que refuerza los contenidos específicos de las prácticas de vigilancia y protección, que los mercados de la seguridad no son mercados como cualquier otro: sus operaciones se solapan con las de la función estatal de seguridad, generando controversias y puestas en guardia de parte de los actores políticos. ¿Hasta qué punto es legítimo que agencias comerciales se encarguen de estas tareas? ¿Cuál debería ser

el papel del Estado en relación con este mercado? Estos interrogantes han sido resueltos social y políticamente en las últimas décadas.

A través de la producción simbólica y la puesta en forma política, diversos actores contribuyeron a la fabricación de una concepción de la seguridad privada como forma legítima de protección de los bienes y las personas: los políticos y los periodistas, pero también los arquitectos, las empresas constructoras, los publicistas y los expertos en comunicación. Los agentes gubernamentales aportaron también a esta legitimación, en particular por el reconocimiento acordado a la seguridad privada por medio de leyes, decretos, circulares y órganos especializados de control. Pero las instancias políticas no fomentan la formación del mercado de la seguridad sólo por medio de la legitimación simbólica y jurídica, sino también como usuarios: los propios organismos públicos contratan sistemáticamente los servicios de las empresas de seguridad privada.

Más allá de su condición de actividad económica lucrativa, la seguridad privada tiene un significado político de primer orden, no sólo porque la mayoría de los empresarios del sector tuvieron una carrera previa en el Estado, o porque el Estado asume la regulación de estas actividades, sino también porque la existencia misma del fenómeno genera debates sobre lo que se considera como la función principal del Estado.

## **LAS POLÍTICAS DE LA PROCURACIÓN GENERAL Y DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

Aspectos estructurales que inciden en la vulneración de derechos humanos y en la profundización del colapso del sistema penal PROCURACIÓN GENERAL DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES La falta de implementación de la Policía Judicial y la autonomía de la defensa pública confirman un esquema de política criminal centrada en los eslabones más débiles de las cadenas delictivas y en la delegación del control territorial a la policía bonaerense.

En los distintos informes de la CPM, hemos caracterizado los aspectos centrales del diseño de la política criminal de la Procuración General. Expresamos el fortalecimiento de estrategias de persecución penal dirigidas a la captura de los autores de delitos torpes, en base a un esquema que se asienta en las prácticas ilegales y arbitrarias de la policía bonaerense.

También hemos evidenciado la falta de orientación de la política criminal a la indagación de mercados y redes de ilegalidad, y el consecuente diseño de estrategias para alcanzar tal fin. También describimos y corroboramos la falta de estrategias específicas en la persecución de los delitos ligados a la violencia estatal, en particular la ocurrida en contextos de encierro, ya sean cometidos por fuerzas policiales o penitenciarias.

En el último informe anual resaltábamos la necesidad de asegurar la garantía de defensa en juicio como derecho humano previsto en la Constitución y en los Tratados internacionales y en consecuencia, de dotar de igualdad de capacidad tanto al Ministerio Público fiscal como al de la defensa. En la provincia de Buenos Aires la dirección de una y otra función se encuentra acumulada en la Procuración General, constituyendo esto una disfunción que conspira contra la autonomía de la Defensa Pública y, en consecuencia, contra el acceso a la Justicia. Expresábamos también la preocupación ante la postura de la Procuradora General María del Carmen Falbo de oponerse, mediante un planteo ante la Suprema Corte de Justicia provincial, a la implementación y vigencia de la ley 14.442 que incorporaba en el esquema institucional de la Procuración la Defensoría General con autonomía funcional y autarquía financiera.

Asimismo, expresamos al momento de proponer la implementación por ley de la Policía Judicial que: “el cambio de paradigma en la investigación criminal es prioritario (...) La delegación fiscal de la investigación en la policía bonaerense ha conspirado contra este cambio de paradigma, tanto por la persistencia de prácticas y mecanismos ilegales como por la disfuncionalidad para la implementación del sistema acusatorio. Esta matriz ha teñido y encapsulado el debate en torno a la investigación delictiva. Las propuestas de mano dura han incorporado al imaginario social y a las agencias que integran el sistema penal una falsa disyuntiva entre el respeto de garantías y la eficiencia en la investigación y prevención del delito. La policialización de la actividad fiscal, asentada en la delegación de la actividad investigativa, es un dato concreto e incontrastable que evidencia el daño infligido a las bases del sistema acusatorio. La idea de un fiscal proactivo, que dirija la investigación en base a hipótesis fundadas en evidencias, respetuoso de garantías y con perfil objetivo ha quedado lejos, en gran medida producto de esta delegación. A esto se suma la convalidación por parte de los jueces de garantías de las prácticas policiales y fiscales. En este escenario, la creación de un organismo especializado en investigaciones complejas, profesionalizado, dotado de

recursos materiales y humanos suficientes, independiente de la estructura policial y con fuerte arraigo en el respeto por los derechos humanos, es una herramienta fundamental para que el cambio de paradigma opere”.

En este informe damos cuenta del colapso del sistema penal en términos de vulneración de derechos humanos y analizamos la emergencia en materia de seguridad como la consolidación de las políticas criminales que lo han generado. Las decisiones políticas asumidas por la Procuración han sido funcionales y constitutivas del colapso que se describe. La falta de implementación de la policía judicial y del esquema de autonomía de la defensa, establecido por la ley 14.442, son el botón de muestra de la elección por esta funcionalidad.

Los casos de Sebastián Nicora y Eduardo Castello, en los que la CPM ha intervenido, constituyen la evidencia de un esquema asentado en la delegación fiscal de la investigación en la actuación policial y la convalidación por acción u omisión de sus prácticas. También dan cuenta de la falta de preocupación institucional ante las irregularidades e ilegalidades que se detectan tanto en la acción fiscal como policial. Confirman, por último, que las prácticas policiales conviven con las prácticas fiscales y judiciales, y que es en conjunto y no de manera aislada que deben ser analizados. (Ver: Casos de violencia institucional y falta de acceso a la Justicia).

A este esquema hay que sumarle la decisión institucional de una defensa pública débil, condenada a la torpeza por falta de estrategias que permitan equilibrar no solo la intervención en los casos sino, y fundamentalmente, la definición de su rol en función de desafíos mayores, como la de promover y garantizar el acceso a la justicia de amplios sectores de la población, principalmente los empobrecidos y marginados, pero también grupos particularmente vulnerables por otras condiciones tales como género, elección sexual, raza, etnia. En este contexto, el impulso de proyectos importantes como la policía judicial, la autonomía de la defensa, la reciente creación de fiscalías especializadas en violencia institucional, la creación de cuerpos de defensores para la intervención como particulares damnificados en causas ligadas a violencia institucional, entre otros, son importantes. Sin embargo, el desafío de su implementación tiene en la modificación de la política criminal diseñada desde la Procuración General su condición de viabilidad.

En poco tiempo se cumplirán 20 años del comienzo de la implementación del sistema acusatorio en la Provincia. Si bien es necesario destacar los rasgos positivos en

contraposición con el sistema inquisitivo -fundamentalmente en lo que respecta a diversificación de los roles de investigación, acusación, control de garantías y juzgamiento y la vocación por la oralización de las instancias-, es indispensable a esta altura dar un debate genuino que ponga en primer plano el fracaso de la implementación en términos de mejorar el respeto de las garantías y los derechos humanos.

## **1. Policía Judicial**

A dos años de sanción de la ley, falta de decisión para su implementación y proyectos regresivos para modificarla. Tal como se expresó en otros informes, la CPM fue impulsora fundamental de la ley para la creación de la Policía Judicial en la Provincia. El texto legal que remitió el Poder Ejecutivo para su tratamiento en el Senado que luego circuló para su debate por ocho foros y que finalmente, con algunas modificaciones, fue aprobado por la Cámara de Diputados fue el confeccionado por la CPM junto con referentes y organizaciones que confluyeron en el espacio Convergencia para la democratización de la justicia.

La motivación fundamental para impulsar este proyecto fue aportar a la modificación del paradigma de investigación, basado en la delegación fiscal en la policía bonaerense y la intervención de esta última centrada en prácticas ilegales o arbitrarias y signadas por la desprofesionalización. También significó una apuesta por la búsqueda de reorientar la política criminal hacia la investigación de mercados y redes ilegales. A la vez, se incorporaron al texto institutos tendientes a instalar prácticas novedosas en lo que respecta a la transparencia en los mecanismos de selección, control de gestión y perfil estratégico de la institución a crear.

La experiencia institucional de los últimos años no hace más que reforzar la importancia que tiene la creación y puesta en funcionamiento de este cuerpo de investigación independiente de la estructura policial. Nos referimos principalmente a la investigación de los casos de violencia estatal, en los que la ausencia de una estructura de investigadores conspira la mayoría de las veces con la posibilidad de avanzar en la búsqueda de pruebas y el acceso a la verdad y la justicia.

En el informe 2013 señalamos avances y retrocesos, e instamos a que la implementación de este cuerpo se realizara respetando los aspectos fundamentales del marco

normativo y pensando integralmente, sin dejar de tener en cuenta los pilares fundamentales del texto legal. Advertimos que sólo se ha avanzado en la constitución de las instancias formales, con excepción del observatorio legislativo, sin identificar la existencia de una estrategia de implementación. La ley, cuyo texto no deja mayores márgenes para la reglamentación, significar una guía, pero los desafíos de crear una estructura inédita en la Provincia, con las diversidades en términos territoriales, poblacionales y de conflictividad, son mayores al dictado de resoluciones que se acumulan de manera burocrática.

La implementación de la policía judicial tiene un desafío aun mayor: modificar el esquema de investigación que no es otro que la tramitación fiscal de sumarios policiales, principalmente en procesos de flagrancia. Sumado a esto, se encuentra el desafío de orientar las prioridades institucionales en la investigación de delitos complejos, centrando las energías en las estructuras que sostienen mercados ilegales y en los delitos cuya investigaciones requieren, por las condiciones en las que ocurren, estrategias investigativas más sofisticadas, como es el caso de los cometidos en contextos de encierro o por agentes policiales.

En 2014, la Suprema Corte de Justicia y la Procuración dictaron una serie de resoluciones ligadas al proceso de selección de directores y subdirectores del Cuerpo de Investigadores Judiciales. Algunas de ellas constituyen verdaderos retrocesos; tal es el caso de la resolución de la Procuración General 661/13 que limita la posibilidad de presentarse a concurso sólo a quienes tengan título de abogado, licenciado en criminalística o criminalística y criminología<sup>53</sup>, modificando vía reglamentación el criterio amplio de la ley. Esta restricción no sólo es inconstitucional sino incorrecta en términos técnicos; luego de varios debates al momento de la redacción del proyecto se llegó a la conclusión de que el perfil de dirección no debía quedar limitado a la ciencia jurídica u otra en particular, sino a la demostración de la aptitud profesional para dirigir un cuerpo de investigación orientado al delito complejo.

Por otro lado, preocupan los indicios que dan cuenta de que el jurado evaluador estaría asumiendo un rol no previsto en el marco de la implementación, cuando el sentido y límite de la intervención de los jurados es la establecida por el texto legal y por las reglamentaciones, y cuando todo aconseja que la actitud ante la implementación sea neutral teniendo en cuenta que tendrán a su cargo la evaluación de los candidatos<sup>54</sup>.

---

<sup>53</sup> 9 PG 661/13 Artículo 9.

<sup>54</sup> En este sentido preocupa lo mencionado en el Acuerdo 3726 de la Suprema Corte de Justicia BsAs, que en sus fundamentos expresa: “Que en la presentación efectuada por la Procuración General han sido planteadas

En este contexto de falta de estrategias e irregularidades en la implementación, la Legislatura provincial no ha creado todavía el observatorio legislativo. Esto es importante ya que sus atribuciones no están limitadas al diagnóstico del funcionamiento sino que tiene habilitado el seguimiento y monitoreo de la implementación con facultades para recomendar. Este observatorio debe ser constituido de inmediato, integrando un actor más al control y seguimiento, lo que sin dudas minimizará la posibilidad de que se profundicen las distancias en el proceso de implementación entre la esencia del texto legal y las decisiones de la Procuración General, la Suprema Corte y el Poder Ejecutivo.

De hecho, a fines de 2014 comenzaron a instalarse rumores de que la procuradora María del Carmen Falbo pediría la modificación del texto legal ante la falta de presentación de postulantes ante la convocatoria a concurso. El objetivo sería ni más ni menos que borrar la temporalidad de los cargos de dirección. El argumento expresado confunde el sentido de la periodicidad de un cargo que no es otro que la evaluación de la gestión, con las causales de destitución o remoción en aquellos cargo judiciales que garantizan la estabilidad, motivados no en la evaluación de gestión sino en el mal desempeño por la comisión de faltas o delitos. Con posterioridad, las declaraciones de la procuradora confirmaron estas versiones, consolidando su propuesta en una reunión con senadores del Frente Para la Victoria, realizada el 11 de marzo de 2015<sup>55</sup>.

La propuesta de modificación de un aspecto que fue fundamental en los consensos, y que representa una ruptura en la tradición institucional del Ministerio Público, da cuenta de los límites para desarrollar una estrategia de implementación respetuosa del texto legal y dispuesta a trasvasar los desafíos para el cambio de paradigma.

Algunos de los anticuerpos, tildados de excesivamente reglamentarios al momento de pensar el proyecto de ley, comienzan a cobrar sentido: la tentación de pedir una modificación del texto legal ante la primera dificultad para la implementación es una comprobación de la oportunidad de estos anticuerpos y de los límites para superar el actual esquema de investigación.

---

ciertas inquietudes de los miembros del Jurado Evaluador respecto a la necesidad de contemplar como ítems remunerativos al bloqueo de título y a la antigüedad de quienes resulten designados en los cargos referidos”.

<sup>55</sup>Ver:[http://infocielo.com/nota/57648/falbo\\_le\\_mete\\_presion\\_a\\_la\\_legislatura\\_para\\_modificar\\_la\\_ley\\_de\\_policia\\_judicial\\_ante\\_la\\_falta\\_de\\_interesados/](http://infocielo.com/nota/57648/falbo_le_mete_presion_a_la_legislatura_para_modificar_la_ley_de_policia_judicial_ante_la_falta_de_interesados/). También : <http://www.letrap.com.ar/nota/2015-3-9-arslanian-y-falboapuran-las-reformas-de-la-policia-judicial> y <http://realpolitik.com.ar/nota.asp?id=10424>

## **2. Delegación en la investigación policial y persecución del delito desorganizado: el ejemplo de la narcocriminalidad**

Como venimos sosteniendo, el sistema penal se alimenta de las prácticas que la policía realiza cotidianamente. Los datos existentes para los años 2013 y 2014<sup>56</sup> confirman que el 90 % de los individuos encarcelados fueron aprehendidos sin una orden judicial previa. Este dato es lo suficientemente elocuente sobre el perfil de las actividades delictivas que se persiguen, que se caracteriza por la preeminencia del delito desorganizado y la ausencia de investigación judicial orientada a la desarticulación del delito complejo. Este dato nos ayuda a entender que no es posible analizar el problema del encierro sin analizar el circuito policial y judicial que lo alimenta. Un ejemplo paradigmático del anacronismo de la respuesta judicial-policial en materia de seguridad pública lo constituye el tratamiento de los delitos vinculados a la narco-criminalidad. Aunque retóricamente se insiste en la importancia del combate al narcotráfico desde el Poder Ejecutivo, el Judicial y el Legislativo, cotidianamente la política criminal en la materia se enfoca en la persecución policial de consumidores y vendedores de pequeñas cantidades de sustancias ilícitas. Los análisis realizados por la Procuraduría de Narcocriminalidad (PROCUNAR) sobre el impacto de la ley de desfederalización son elocuentes en señalar que el nuevo diseño institucional que esa normativa configura atomizó la competencia entre distintas jurisdicciones provinciales, generando “una arquitectura institucional ineficiente, que debilitaba y fragmentaba la presencia del estado afectando necesariamente la protección de los bienes jurídicos tutelados”. Este tipo de políticas ha derivado en la reproducción de la ya señalada tendencia de masivas detenciones que operan sobre los eslabones más débiles de las redes ilegales. El informe concluye que la implementación de la llamada ley de desfederalización en la provincia de Buenos Aires ha afectado de forma notoria la persecución penal de los ilícitos más graves previstos en la Ley de Estupefacientes, impidiendo la investigación por parte de la justicia federal de los hechos vinculados a delitos complejos. También se destaca el ascenso en las causas iniciadas por tenencia para consumo personal en las fiscalías federales con competencia en la Provincia.

---

<sup>56</sup> Según datos del RUD. Disponible en [www.mpba.gov.ar/web/contenido/Informe%20RUD%202014.pdf](http://www.mpba.gov.ar/web/contenido/Informe%20RUD%202014.pdf)

Un dato ilustrativo: mientras en 2005 las causas por tenencia para consumo iniciadas en juzgados federales con asiento en la provincia de Buenos Aires ascendían a 2.500, en el ámbito de la justicia provincial se iniciaron 7.484 causas por el mismo concepto. Es decir, se duplicó en el lapso de tres años la persecución de la tenencia para el consumo personal, profundizando el sesgo hacia la persecución del consumo. Otro dato de interés es que más del 80% de las causas donde se investiga algún ilícito comprendido en la Ley de Estupefacientes tiene origen en la intervención de alguna fuerza de seguridad, especialmente de las policías provinciales. Nuestros propios registros, surgidos de inspecciones a comisarías, convalidan esta tendencia. Por ejemplo, al analizar los datos relevados del libro de detenidos en una inspección llevada a cabo en la comisaría 10<sup>a</sup> de Lomas de Zamora se observa que se realizaron 470 detenciones (del 01/01/2014 al 10/09/2014), de éstas 200 se correspondían con delitos con expectativa de pena baja<sup>57</sup>, representando el 42,5% del total de las detenciones. Si analizamos estas últimas detenciones mencionadas, 83 de ellas se debían a tenencia de estupefacientes para consumo, representando el 41%.

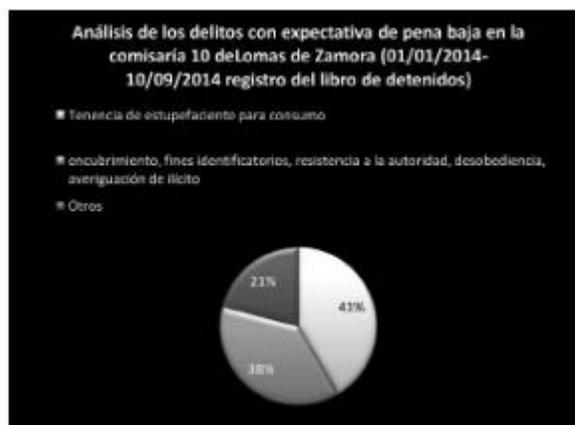


Gráfico 14: Elaboración propia con base en Libro de Detenidos

### 3. Casos de violencia institucional y acceso a la justicia

<sup>57</sup> Tomamos como delitos con expectativa de pena baja aquellos que resultan excarcelables en el Código Penal, entre ellas: daños, lesiones leves, desobediencia, tenencia de estupefacientes para consumo, encubrimiento, identificación, resistencia a la autoridad, averiguación de ilícito, violación de domicilio, etc.

Los casos que se presentan a continuación constituyen sólo algunos ejemplos de los emergentes que describimos en este título. Se suman a una larga lista de casos ocurridos en la provincia de Buenos Aires.

### **Carlos Castello**

Fue encontrado sin vida en su casa de Lobos, en el año 2008. El mencionado era un activista ecologista, que tenía una fuerte referencia social en toda la región. La investigación fue realizada por la Policía Bonaerense y la Unidad Fiscal descentralizada de Saladillo, que caratuló su muerte como “suicidio”. A partir de un largo camino de lucha recorrido por Eduardo Castello<sup>58</sup>, en diciembre de 2013 se realizó una nueva pericia en la escena del crimen, ya que los elementos que constaban en la causa y el contexto del hecho hacían presumir a la familia que Carlos había sido asesinado. El lugar del hecho fue revisado esta vez por Gendarmería, que levantó muestras de sangre, retiró diversos objetos de importancia para la causa y realizó diversos peritajes. Las conclusiones fueron más que elocuentes; los expertos de Gendarmería establecieron que Castello presentaba lesiones vitales y que el arma con la que lo mataron era de un calibre mayor a la encontrada por la policía bonaerense junto a su cuerpo. Para los expertos, la víctima nunca empuñó un arma de fuego porque no se hallaron restos de deflagración de pólvora en sus manos, y determinaron que el disparo fue realizado a una distancia de entre 10 y 15 centímetros. Además, los peritos establecieron que el lugar donde se halló el cadáver no era el mismo en el que lo mataron, ya que su posición no coincidía con la de un suicidio. Las consecuencias que tuvo la realización de esta nueva pericia fue que la causa se re-caratulara como homicidio, que la Policía Bonaerense fuera apartada de la instrucción y que dos médicos forenses, miembros de la Policía Científica de la provincia de Buenos Aires, 54 Herman 82 Informe anual 2015 hayan sido procesados por el delito de falso testimonio y de encubrimiento agravado<sup>59</sup>. El nuevo rumbo que tomo la

---

<sup>58</sup> Hermano de la víctima.

<sup>59</sup> La subcomisaria Karina Sabules, integrante de la Policía Científica de Cañuelas, está imputada por falso testimonio, ya que en la causa declaró inicialmente como testigo, diciendo que el día que se descubrió el hecho ella concurrió al lugar del hallazgo del cuerpo de Castello. Existen evidencias en el marco de la causa, de que nunca estuvo allí. El subcomisario Jorge Álvarez Ceballos está imputado por encubrimiento agravado, porque en su declaración testimonial otorgó falsa información con respecto al hallazgo del cuerpo, con la finalidad de ocultar y encubrir el homicidio y hacerlo pasar como un suicidio. Ambos funcionarios debieron presentarse ante el Fiscal Ichazo de la Unidad Funcional de Instrucción (UFI) N° 1 de Berazategui, a responder por dicho actos.

investigación de la causa por homicidio, que instruye el fiscal Jorge Paolini de la Fiscalía de Delito Complejos del Departamento Judicial La Plata, hizo que se investigue e impute a cuatro policías del destacamento de Laguna de Lobos, sospechados de haber cometido el crimen.

### **Sebastián Nicora**

Tenía 16 años y su cuerpo apareció en 2013, tirado en la playa del balneario El Pericón de Punta Indio. Las actuaciones preliminares fueron realizadas por la Policía Bonaerense a través de los agentes locales de la Comisaría de Verónica y Punta Indio, de la Policía Científica y con la colaboración de las departamentales de La Plata y Brandsen; intervino en el caso la Unidad Fiscal de Instrucción y Juicio N° 1 de la ciudad de La Plata. La delegación en la instrucción fue total, al punto que la agente fiscal Ana Medina nunca se hizo presente en el lugar de los hechos y dejó en manos de la Policía el rumbo de la investigación. La hipótesis inicial se centró en la investigación de supuestos delitos cometidos por la víctima y un amigo, que fue quien quedó inicialmente imputado por el homicidio. La falta de elementos probatorios dio por tierra con esta línea y mostró los primeros indicios de las inconsistencias de la investigación. Asimismo, el primer informe presentado por el Dr. José Daraio, médico de la Policía de la Provincia, fue el que otorgó realidad a la equívoca hipótesis de que un “...elemento punzante que ingresó por la región frontal en su sección media...” ocasionó la muerte de Sebastián. En función de las irregularidades e inconsistencias detectadas en el marco de la investigación, la CPM se presentó como patrocinante de Fernanda Nicora, en su calidad de particular damnificada y solicitó la realización de una nueva autopsia. En diciembre de 2014 se conocieron los resultados definitivos de este nuevo informe que daban de bruce con la autopsia previa realizada por el médico de la Policía; afirmaba en su contenido que la muerte de Sebastián: “...fue producida por un proyectil de arma de fuego”. El dato alcanzado no era nimio. El presunto objeto contundente y punzante que habría provocado la muerte y guiado con firme dirección los rumbos de la investigación se había tornado en un dispendio de tiempo y justicia<sup>60</sup>. Fernanda Nicora presentó, con el patrocinio

---

<sup>60</sup> Las incipientes medidas de los órganos judiciales -consintiendo la premisa médica del doctor Daraio- delinearon su camino investigativo en la quimera creencia de que “...al menos un sujeto masculino asestó un fuerte golpe con un elemento contundente, en el cráneo de Sebastián Nicora.” Se materializaron varios allanamientos en ese itinerario focalizados en viviendas de posibles sospechosos también apuntados por la

de la CPM, una denuncia por encubrimiento dirigida a los agentes policiales que participaron de la investigación, la cual recayó nuevamente en la Unidad Fiscal de Instrucción y Juicio 1 del Departamento Judicial de La Plata. Luego de los reclamos impulsados por la CPM ante la Procuración General, se dispuso la intervención en el caso de investigadores de la Policía Judicial, sin que hasta el momento se hayan producido avances sustanciales para determinar la autoría. El tiempo transcurrido, la modificación de la escena del crimen y las hipótesis falsas serán los desafíos centrales a superar para llegar a la verdad.

### **Sergio Jaramillo: 10 años de impunidad**

El 21 de julio de 2004 se cumplieron 10 años de la muerte de Sergio Jaramillo, sucedida en el pabellón 9 celda 1 de la Unidad Penitenciaria 23, ubicada en la localidad de Florencio Varela. Sergio había sido alojado allí para su protección, debido a los reiterados golpes y amenazas que había sufrido de parte de agentes del SPB, como represalias por las denuncias que había efectuado. El día anterior al de su muerte, Sergio se había comunicado telefónicamente con su padre, Gustavo Jaramillo, para pedirle ayuda, ya que al llegar a la UP había sido golpeado y amenazado de muerte por parte de varios agentes del SPB. Ese mismo día, Sergio Jaramillo presentó un habeas corpus por derecho propio denunciando los mismos hechos y solicitando protección. Lo mismo hizo Gustavo, lo cual derivó en que el Juzgado de Garantías 2 de Mar del Plata dispusiera su comparendo para el día 21 de julio del 2004 a las 9 horas, lo que se notificó a las autoridades de la Unidad. El traslado nunca pudo realizarse porque Sergio apareció esa madrugada ahorcado en su celda. Luego de su muerte se inició una causa judicial caratulada como “averiguación de causales de muerte”. Gustavo Jaramillo y Natalia Sarraute sostuvieron desde el principio que no se trataba de un suicidio y que a Sergio lo habían asesinado por haber denunciado a personal del SPB. Ambos se presentaron en la causa judicial como particulares damnificados, con el patrocinio de la Comisión por la Memoria. Los años pasaron con poca actividad de parte de la UFI 2 de Quilmes a cargo de Leonardo Sarra y la ausencia de una línea de investigación. Desde la CPM solicitamos

---

policía, todos ellos con la pretensión de “verificar la existencia en el interior y en su caso proceder a su secuestro, de ropas con manchas hemáticas, un celular marca nokia N8 Silver color gris, un morral negro y martillos, masas y/o picos de obra o similar elementos estos que puedan haber sido utilizado para la agresión.” La displicente labor del perito Daraio marchó a la par de una variedad de irregularidades que mostraron los agentes de policía en la tarea de resguardo y conservación de las evidencias, ya que no perimetraron el lugar del hecho, manipularon prueba y realizaron allanamientos ilícitos, entre otras acciones.

múltiples medidas probatorias, entre ellas la pericia del lazo con el que supuestamente Sergio se ahorcó, la cual recién se concretó -frente a nuestra la insistencia- en febrero de 2014 por personal de Gendarmería Nacional, que advirtió que la UFI sólo les envió un trozo del mismo, desconociendo donde se encontraba el resto. A fines de 2012 la Fiscalía solicitó la elevación a juicio contra el alcaide Cristian Méndez, el adjuntor Ariel Wahnan y el guardia Daniel Montes de Oca por la comisión del delito de homicidio culposo e incumplimiento de los deberes de funcionario público. La causa se encuentra actualmente en el Juzgado correccional 2 de Quilmes.

### **Gustavo Barraza**

Falleció el 23-05-09 luego de sufrir la falta de atención médica de su patología de base, VIH-SIDA, y de otras dolencias oportunistas que padecía. Sus últimos meses de vida los transcurrió en unidades penitenciarias, donde su estado de salud fue desmejorando progresivamente debido a la falta de medicación, atención y tratamiento médico adecuados a su patología, lo cual lo condujo a la muerte. Tanto la CPM como Vanesa Troncoso, esposa de Gustavo Barraza, denunciaron oportunamente y de forma reiterada la falta de provisión de medicación, deficiencias en la atención médica y condiciones de detención que no se condecían con su estado de salud. Asimismo se realizaron numerosas presentaciones ante el Juzgado de Garantías 2 del Departamento Judicial de Quilmes, solicitando una adecuada atención y tratamiento médico, las cuales fueron reiteradamente rechazadas. Finalmente el 21-05-09, se dispuso el arresto domiciliario de Barraza, el cual se efectivizó a las 2 del día viernes 22, en el domicilio familiar. Ese mismo día a las 19 horas, ante el evidente deterioro físico en que se encontraba su marido, Vanesa tuvo que internarlo en el Hospital Muñiz de Capital Federal, lugar en el cual falleció el día sábado. Con posterioridad al fallecimiento de Barraza, entendiéndose que había existido una evidente deficiencia en la atención médica por parte de los profesionales intervinientes así como de las autoridades penitenciariassanitarias, se radicó denuncia penal ante la Unidad Funcional de Instrucción N° 2 del Departamento Judicial La Plata. De las constancias obrantes en la causa, se evidencia que Barraza padeció la falta de atención y tratamiento médico adecuado, así como el sometimiento a condiciones de detención inhumanas, todo lo cual provocó un deterioro irreversible de su estado de salud, lo cual lo condujo a la muerte. Sin embargo el Dr. Moran, a cargo de la UFI 2 de La Plata,

dispuso el archivo de las actuaciones con fecha 6-03-12. Ante esta situación se solicitó al Fiscal General de La Plata la revisión de la decisión de archivo, dando cuenta de los elementos existentes en la causa que indicaban la comisión de delitos y la existencia de responsabilidades penales. El 8 de marzo de 2013 se hizo lugar a la revisión interpuesta. Luego de lo cual se le dio intervención, por pedido de la CPM, a la Dirección de Coordinación de Institutos de Investigación Criminal y Ciencias Forenses de la Procuración General<sup>61</sup>. Este organismo realizó un informe del cual surgían elementos que daban cuenta de la posible comisión de delitos de acción pública, sin embargo el fiscal Moran volvió a disponer el archivo de la causa (con fecha 21 de octubre de 2013), decisión cuestionada nuevamente por Vanesa Troncoso en su rol de particular damnificada. El fiscal general hizo lugar al pedido de revisión y remitió las actuaciones a la UFI 2 para su prosecución. En la actualidad ha cambiado la titularidad de dicha Unidad Fiscal.

### **Masacre de Magdalena**

El 16 de octubre de 2005, treinta y tres personas que estaban bajo custodia del Estado provincial murieron asfixiadas e incineradas en la Unidad Penal 28 de Magdalena. En diciembre de 2005 la CPM presentó un informe sobre los antecedentes, los hechos y las consecuencias del incendio titulado “Cárcel de Magdalena: por un nuevo nunca más”<sup>62</sup>. Allí se da cuenta de que la puerta del pabellón que debió permanecer abierta para que todos escapen del fuego fue cerrada por personal penitenciario. La ayuda no fue permitida de inmediato (incluso hubo represión y balas de goma para los detenidos de pabellones vecinos que intentaron socorrer a los presos que estaban muriendo), los mecanismos de prevención o urgencia, como mangueras contra incendio o matafuegos, no funcionaron o no existieron. A esto debe agregarse la precariedad en la construcción del módulo-pabellón colectivo donde ocurrió la masacre, que incluso no estaba habilitado definitivamente por el propio Servicio Penitenciario para alojar detenidos. La gravedad de este hecho no tuvo su correlato en la asunción de responsabilidades. Ningún funcionario político del Servicio Penitenciario o el Ministerio de Justicia o la Gobernación bonaerense tuvo que dejar su cargo o fue sancionado por ello. Apenas unos pocos legisladores levantaron su voz para intentar pedir explicaciones

---

<sup>61</sup> Dirección hoy disuelta por disposición de la Procuradora General María del Carmen Falbo.

<sup>62</sup> El informe puede consultarse en la página web de la Comisión Provincial por la Memoria: [www.comisionporlamemoria.org](http://www.comisionporlamemoria.org).

al Poder Ejecutivo. La causa judicial iniciada con posterioridad a la masacre se encuentra actualmente en el Tribunal Oral Criminal 5 de La Plata, y ha sido especialmente designada para desempeñarse como fiscal la Dra. Florencia Budiño. Transcurridos ya 10 años se espera que recién en 2016 se inicie el debate oral.

## **SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES**

### **1. Postura ante el colapso del sistema penal**

Lo que hemos descripto como el colapso del sistema penal encuentra en las decisiones, intervenciones y omisiones de la Suprema Corte de Justicia una parte de la explicación.

Luego de la decisión tomada en el marco de la causa P83.909, condicionada por el denominado “fallo Verbitsky” de la Corte Suprema de Justicia de la Nación<sup>63</sup> y en un contexto de superpoblación y hacinamiento de cárceles y comisarías, la Suprema Corte provincial asumió una postura errática, limitando los alcances de la instancia más compleja del fallo que sería, sin dudas, la de su ejecución.

Similar análisis puede hacerse respecto a lo resuelto por la Suprema Corte en relación al planteo efectuado por la CPM para que se restrinjan los traslados constantes de detenidos<sup>64</sup>. Si bien destacamos en otros informes que el fallo significó un avance, debemos expresar que no hubo una instancia de ejecución que tuviera al Máximo Tribunal, cabeza del Poder Judicial, abocado a instrumentar dispositivos que permitieran a los jueces llevar adelante de manera efectiva lo resuelto. Entre otras cuestiones, nos referimos a la falta de organización de instancias de control y seguimiento de traslados de detenidos y al temperamento adoptado por los jueces en relación a las disposiciones del fallo. No han destinado recursos para

---

<sup>63</sup> Hábeas corpus impulsado por el Centro de Estudios Legales y Sociales –CELS- en favor de los detenidos bonaerenses motivó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación - por vía de un recurso extraordinario- estableciera límites y plazos para el abordaje de políticas efectivas sobre el hacinamiento, el maltrato y la violencia carcelaria, todos de cumplimiento obligatorio por parte del Poder Ejecutivo Provincial para el mejoramiento de los lugares de detención.

<sup>64</sup> En febrero de 2013, SCBA resolvió hacer lugar parcialmente al Recurso Extraordinario de Inaplicabilidad de ley, presentado por esta CPM en el marco de un HC colectivo iniciado en el mes de noviembre de 2007, a fin de hacer cesar el agravamiento ilegítimo de las condiciones de detención que acarrea la práctica de Traslados arbitrarios, y señaló que la correcta interpretación de los artículos 73 y 98 de la ley 12.256 a la luz de la Constitución Provincial y la CN y el bloque de legalidad de Derechos Humanos, requiere autorización judicial previa, con excepción de las urgencias debidamente comunicadas.

garantizar el acceso a la información necesaria de cupos y cantidad de población carcelaria actualizada. Esta falta de seguimiento de la sentencia ha significado sin dudas un límite para la implementación de un fallo que en su contenido fue ejemplar.

Respecto al proceso de ejecución del fallo Verbitsky, las posturas asumidas fueron tardías en algunos casos e insuficientes en otros. Las expectativas puestas en la creación de la Subsecretaría de Derechos Humanos de las Personas Privadas de la Libertad no fueron cubiertas con el desempeño posterior de esta oficina que, en muchos casos, dio cuenta de un funcionamiento burocratizado y con poca capacidad de respuesta ante la inminencia y evidencia de la crisis carcelaria. Tampoco la Corte mantuvo el control y seguimiento de la recomendación a los jueces de primera instancia para que revisen las prisiones preventivas en función de los estándares previstos en el fallo de la CSJN. Esto hubiera significado, ante la primera evidencia de un aumento de detenciones en comisarías y el incremento de la tasa de prisionización, el inmediato estado de alerta y la insistencia en el cumplimiento por parte de los jueces de los estándares establecidos en el fallo. Esta postura ha favorecido y convalidado las políticas de los poderes Ejecutivo y Legislativo que, tal como denunciábamos y comprobamos en este informe, posibilitaron la peor crisis del sistema carcelario/penal en la provincia de Buenos Aires.

Ante la evidencia del incremento de la tasa de detenciones y las graves vulneraciones de derechos humanos que se profundizaron a partir de 2014, la Suprema Corte no sólo no activó el necesario control de lo dispuesto en el fallo Verbitsky, sino que rechazó los planteos efectuados por la CPM y por el Consejo Provincial de Defensores. Los dos planteos tuvieron como contexto la grave situación de colapso del sistema que evidenciaban los informes preliminares del Registro Único de Detenidos, el incremento de detenidos en comisarías y la convicción de que la emergencia dispuesta sólo vendría a profundizar este cuadro de situación. La información cuantitativa y cualitativa que presentamos en este informe da cuenta de que el diagnóstico era acertado.

En mayo de 2014, el Consejo de Defensores interpuso ante la SCJBA un habeas corpus colectivo en la causa P83.909<sup>65</sup>, fundado en la cronicidad del agravamiento de las condiciones carcelarias con base en los datos del Registro Único de Detenidos (RUD), que daban cuenta de cifras alarmantes y superiores a aquellas que habían originado el fallo de

---

<sup>65</sup> Conocida como “fallo Verbitsky”.

referencia. Se evidenció un incremento del 11% del número de detenidos en la Provincia entre diciembre de 2013 y mayo de 2014: ese mes había 33.166 detenidos. Es decir que el aumento del primer cuatrimestre ya superaba a la totalidad del año 2013, exhibiendo una notable aceleración. Se destacaban particularmente los detenidos en dependencias policiales cuyo número ascendía, en abril de 2014, a aproximadamente 1.600 personas. La petición del Consejo se centraba en un cúmulo de medidas integradas tendientes a frenar la superpoblación creciente, en el marco del cumplimiento de lo dispuesto por la CIDH y, especialmente, la erradicación de la práctica de detenciones en comisarías. La Corte provincial desestimó rápidamente la petición mediante un decreto de la Presidencia, argumentando que la causa Verbitsky se encontraba concluida en el ámbito jurisdiccional del Tribunal y remitiendo las actuaciones a la Cámara de Apelaciones de La Plata. Ante el recurso extraordinario federal impulsado por el Consejo de Defensores, la Corte ratificó su decisión de no habilitar el debate en sede judicial, lo que motivó que los accionantes debieran presentar un recurso de queja que continúa en estudio en la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

La acción de inconstitucionalidad presentada por la CPM en agosto de 2014 corrió igual suerte. Como ya fue desarrollado más arriba, la acción se orientó a poner en crisis la constitucionalidad de los distintos decretos dictados en el marco de la denominada emergencia y a esta última como tal, en función de la falta de los elementos legalmente previstos para su dictado. En particular, se impugnó la constitucionalidad del decreto 642 mediante el cual se rehabilitaban calabozos de comisarías, constituyendo ésta una medida evidentemente regresiva y con serias implicancias en materia de vulneración a los derechos humanos de las personas privadas de libertad.

La SCJBA no hizo lugar a los planteos por considerar que la CPM no tenía la legitimación suficiente; usó argumentos falaces y contradujo decisiones anteriores en las que había reconocido a esta institución legitimidad activa para impulsar planteos de este tipo. Posteriormente, y dada la afectación de derechos reconocidos constitucionalmente, se presentó un recurso extraordinario federal que se encuentra, desde octubre del 2014, a la espera de ser considerado por la Suprema Corte Provincial, que sólo debe analizar si cumple con los requisitos formales. Una demora al menos llamativa e inexplicable, teniendo en cuenta la gravedad de los derechos cuya tutela se reclama en la acción. Sin dudas, este estado

de la cuestión habilita una preocupación creciente porque significa una regresividad en las decisiones de la Suprema Corte Provincial en materia de personas privadas de su libertad, y un cierto desapego a la vigencia de derechos y garantías y a los oportunos criterios dictados por la Corte nacional y por la CIDH. Siempre resulta inquietante la falta de contralor del Poder Judicial sobre las acciones del Poder Ejecutivo que vulneren derechos. El temperamento ante la evidente situación de colapso del sistema penal, confirmada por lo resuelto en las presentaciones mencionadas, da cuenta de esta tendencia. Sería deseable que, lejos de cerrarse sobre sí misma, la Corte asuma un compromiso en el control e implementación en temas de relevancia de la agenda pública, satisfaciendo la legítima expectativa de una mayor proactividad que contribuya a evidenciar el agravamiento de las condiciones de detención de las personas y a su mejoramiento.

## **2. Dos casos para la reflexión: interseccionalidad y respuesta judicial**

### **Reina Maraz**

Reina pertenece al pueblo originario kichwua, que se comunica a través de la lengua materna quechua; es oriunda de Avichuca, Bolivia, y está detenida desde noviembre de 2010. Estuvo un año y medio sin que nadie se comunicara con ella en su idioma. Cuando fue detenida no comprendía ni podía expresarse cabalmente en castellano.

Desde la CPM la conocimos en diciembre de 2011; detenida en Unidad 33 de Los Hornos junto a su hija de 2 años de edad, se encontraba en un absoluto estado de indefensión y no comprendía las razones de su encierro.

A partir de ese momento desde la CPM –a través de los programa de Pueblos Originarios y la Dirección de Litigio Estratégico- realizamos múltiples intervenciones (entre ellas nos presentamos en carácter de *amicus curiae*). Nos hemos entrevistado en numerosas oportunidades con Reina Maraz, siempre con la participación de intérpretes de la lengua quechua. Hasta ese momento, los operadores y operadoras judiciales no habían tomado ninguna medida relativa a la provisión de un intérprete. El 26 de abril de 2012 conseguimos que el Juzgado de Garantías 6 de Quilmes, a cargo del Dr. Diego C. Agüero, dispusiera la nulidad de la declaración de Reina Maraz y ordenara que al día siguiente se le tome una nueva declaración, en virtud del artículo 308 del CPPBA, con la presencia de los intérpretes

propuestos por la CPM. Luego iniciamos diferentes acciones con el objeto de que los intérpretes fueran designados oficialmente. Los vaivenes fueron muchos, las dificultades y resistencias también, incluyendo la solicitud a la intérprete propuesta de título habilitante para hablar su idioma materno. Ante esta situación requerimos un trámite urgente a la Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires para la designación de intérpretes de lengua quechua. Se nos respondió que en los listados de la Asesoría Pericial no hay intérpretes de lenguas originarias (sólo hay traductores de inglés, francés y portugués). La SCJBA dispuso que el TOC interviniente designara a los intérpretes propuestos por la CPM.

El 5 de septiembre de 2013, Frida Rojas, intérprete propuesta por la CPM, pudo aceptar formalmente el cargo para intervenir en todos los actos en los que participe Reina. Por primera vez, a casi 3 años de su detención, Reina Maraz compareció ante los jueces que llevaban su causa (Tribunal Oral Criminal 1 de Quilmes) con la presencia de la intérprete, quien le fue explicando en su lengua materna lo que acontecía en la sala.

Impulsada por este caso la CPM requirió a la SCJBA la conformación de un registro de intérpretes de lenguas originarias, con el fin de dar cumplimiento a la normativa y proteger los derechos de personas pertenecientes a pueblos originarios; entendemos que el de Reina no es un caso aislado sino que, atento la extendida población migrante en nuestro país y particularmente en la provincia de Buenos Aires, existe un universo de personas que atraviesan circunstancias similares. Como respuesta a esa petición, el 23 de diciembre de 2014 el máximo tribunal provincial dictó la resolución 3792/14, que crea bajo su administración el nomenclador centralizado de intérpretes de lenguas de pueblos originarios; pensamos que, una vez implementado, será un avance en la materia.

En octubre de 2014 se realizó el juicio oral contra Reina Maraz, y ella pudo contar con la participación de la intérprete. En una de las audiencias, la hermana de Reina (que iba a declarar en calidad de testigo) solicitó hacerlo en su lengua materna quechua, ya que se le dificultaba hacerlo en castellano: “no puedo casi hablar”, expresó. El fiscal Celesia (titular de la Fiscalía 17 de Quilmes) se opuso aduciendo, entre otras cuestiones, que “(...) el juicio es en territorio nuestro, y el idioma es el castellano y así lo indican las leyes (...)”. Por unanimidad, también se opuso el Tribunal sosteniendo que se le entendía; sin embargo a lo largo de la dificultosa declaración de la testigo fueron varias las ocasiones en las que las juezas se mostraron molestas, preguntando insistentemente sobre algún aspecto y afirmando

que “no se le entiende” o “no se la escucha”. Durante la audiencia se proyectó el video filmación de la declaración del hijo de Reina (de sólo 7 años): allí se ve a la fiscal de instrucción preguntando y al niño respondiendo algunas con expresiones quechuas, que son interpretadas erróneamente por la fiscal por el total desconocimiento del contexto de vida del niño.

### **Yanina González**

Yanina es una joven pobre que convive con una discapacidad intelectual y toda su vida estuvo inmersa en situaciones de violencia. Ante la muerte de su hijita Lulú, de 2 años de edad, fue detenida de inmediato y se la acusó de abandono de persona; Alejandro Fernández, su ex pareja y presunto feticida de la niña, permaneció en libertad. Yanina estaba embarazada de 6 meses. En su acusación no se tomó en cuenta la situación de violencia en la que se encontraba Yanina, como tampoco su historia de vida y sus capacidades. La fiscal titular de la Unidad Descentralizada de Derqui especializada en violencia de género, Dra. Carolina Carballido Calatayud, fue quien llevó adelante la investigación y la acusación. Paradójica y lamentablemente esta funcionaria judicial dejó en evidencia su ausencia absoluta de perspectiva de género, así como su total desconocimiento de los derechos de las mujeres y de los mecanismos para su protección.

Propuso como testigo a Alejandro Fernández, que ejercía violencia sobre Yanina y que en la causa por el homicidio de la niña está sindicado como posible autor. En un momento de su alegato, mostró a todos/as los/las presentes una foto post mortem de la niña asesinada, ampliada y a todo color (una gigantografía) y dirigió la imagen particularmente hacia donde se encontraba Yanina González, su madre. La abogada defensora, Dra. Gabriela Conder, tuvo que correr el rostro de su defendida para preservarla de semejante crueldad, y se quejó ante el Tribunal por el comportamiento de la Fiscal. Los jueces le llamaron la atención. Este comportamiento de la fiscal implicó un acto de violencia inadmisibile hacia Yanina. Durante el debate oral declaró en calidad de testigo la ex pareja de Alejandro Fernández, a quien él había violentado física y psicológicamente en reiteradas ocasiones, así como a su pequeño hijo. Ella refirió tener miedo por las posibles represalias del nombrado y solicitó protección y custodia policial; sin embargo Carballido Calatayud no tomó medidas. Esta actitud de la fiscal nos preocupa particularmente, ya que por tratarse de la titular de una unidad fiscal

especializada en violencia de género debería conocer las lógicas y prácticas que caracterizan las relaciones asimétricas de poder que tienen como consecuencia la subordinación, revictimización y altas probabilidades de reiteración de las violencias, incluso luego de terminada la relación de pareja.

El caso de Yanina llegó a juicio oral a principios de 2015, mientras quien sería el autor de los golpes que asesinaron a la beba fue imputado recién en septiembre de 2014, y nunca fue privado de su libertad.

### **3. Cuando los jueces incumplen las normas**

El Derecho es dinámico. Las normas, su aplicación e interpretación mutan a lo largo de los años. En nuestro país la incorporación con jerarquía constitucional de un gran número de pactos y tratados de derechos humanos (art. 75 inc. 22 de la reforma de 1994) implicó una gran ampliación de derechos constitucionales o, al menos, su reconocimiento explícito. Pero ahí no se detuvo el proceso de dinamismo y ampliación de derechos: muchos de esos pactos y tratados crean órganos de interpretación y control de cumplimiento. Estos órganos han tenido una profusa labor a lo largo de los años, interpretando los alcances de los distintos derechos que se abordan en los instrumentos normativos. Estas interpretaciones son obligatorias para los y las magistrados de nuestro país. El artículo constitucional referido, luego de mencionar a los pactos y tratados, expresa “(...) en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional (...)”. En el fallo “Giroldi, Horacio D. y otro s/ Recurso de casación” (7 de abril de 1995), la CSJN sostuvo que dicha expresión significa el modo como ella “efectivamente rige en el ámbito internacional y considerando particularmente su efectiva aplicación jurisprudencial por los tribunales internacionales competentes para su interpretación y aplicación” (consid. 11, párr. 1º).

Con posterioridad a la reforma constitucional, la Argentina ha continuado ratificando pactos y tratados de derechos humanos que, claro está, forman parte del derecho que deben aplicar e interpretar los y las jueces. Este complejo sistema normativo está en constante movimiento debido a la labor y producción de los órganos y organismos internacionales de derechos humanos. Sin embargo la mayor parte de las y los jueces de la Provincia y de los funcionarios y funcionarias judiciales omiten aplicarlos.

Este proceder queda burdamente evidenciado cuando se trata de abordar casos en los que las personas involucradas padecen una multiplicidad de opresiones. Es decir, cuando en ellas se intersecan distintas causas de discriminación porque confluyen múltiples identidades que las colocan en una intensa situación de subordinación y vulnerabilidad. El concepto de “interseccionalidad” fue acuñado por Kimberlé Williams Crenshaw en 1995, y lo define como un “sistema complejo de estructuras de opresión que son múltiples y simultáneas”<sup>66</sup>.

En estas situaciones, los actores judiciales intervinientes tendrían que poner en dialogo distintos instrumentos normativos y sus interpretaciones. Por ejemplo, la interseccionalidad de ser mujer, pobre, indígena, migrante coloca a la persona en una particular e intensa situación de vulnerabilidad que no puede ser omitida en el análisis de su comportamiento ni en el abordaje de su situación. En este caso, además de los derechos que le corresponden en tanto persona y que están contemplados en los instrumentos universales, también tendrán que utilizarse los instrumentos que contemplan una protección específica: entre otros, la convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), la convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (también conocida como Convención de Belem Do Para, CBDP), el convenio 169 de la OIT, etc., y las elaboraciones que han realizado los distintos órganos de interpretación y control, así como los órganos judiciales, como por ejemplo la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En el mentado fallo Giroldi la CSJN ha sostenido que: “(...) la aludida jurisprudencia (en alusión a la de la Corte Interamericana) 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” (arts. 75, de la C.N., 62 y 64 de la CADH, y 2 de la Ley N° 23.05441, consid. 11, párr. 2°).

Las y los jueces deberían abordar estas situaciones desde una perspectiva de género, intercultural y de derechos humanos. Sin embargo, lo hacen desde una mirada androcéntrica y monocultural y juzgando a todas las personas de acuerdo a sus propios estereotipos. Al pretender igualar a las personas de acuerdo a un universal genérico, incurren en discriminación por no atender a sus identidades y contextos concretos, violando así el

---

<sup>66</sup> Crenshaw, Kimberlé Williams (1995). “Mapping the margins: Intersectionality, identity politics, and violence against women of color”, in Crenshaw et al. (eds.), *Critical race theory* (New York: New Press), 357–83: [www.wcsap.org/Events/Workshop07/mapping-margins.pdf](http://www.wcsap.org/Events/Workshop07/mapping-margins.pdf) Accessed August 3rd, 2009.

derecho a la igualdad y no discriminación que impone justamente que se tengan presentes las diferencias. En este sentido se ha destacado que “(...) Dar cumplimiento al mandato constitucional y convencional de garantizar el goce del derecho a la igualdad pasa por el reconocimiento y reivindicación de estas identidades, lo que para quienes juzgan implica una nueva aproximación al derecho y a la forma de impartir justicia”<sup>67</sup>.

### **La muerte de Sebastián Nicora. Por Fernanda Nicora<sup>68</sup>**

A Sebastián lo ejecutaron en las últimas horas del 14 de febrero de 2013, en la playa de Punta Indio.

A casi dos años de su asesinato pude saber la verdad sobre el modo en que murió. Una primera autopsia determinaba un golpe contundente en la parte frontal izquierda de su cabeza y sin signos de defensa. Todo en el marco de una escena del crimen totalmente modificada por la policía local, y un amigo de 15 años como chivo expiatorio para atribuirle el crimen. Pude saberlo luego de la exhumación y re-autopsia realizadas al cuerpo de Sebastián, cuyos resultados afirmaron las sospechas que venía denunciando: “a mi hijo lo mató una bala”. Se detectó un orificio de entrada, una trayectoria, un orificio de salida, fragmentos metálicos del proyectil y pólvora en su cráneo. Esa fue la prueba que permitió poner el accionar del médico policial de Verónica al descubierto; aun así no llegué a conmover a la fiscal que siempre descreyó sobre la información que aporté a la causa con el fin de acelerar la investigación. Aún hoy no ha podido desentrañar el crimen de un adolescente; cada medida de prueba fue provista por nuestra parte y a casi tres años no sabemos quién mató a Sebastián ni por qué. En definitiva, un crimen que aún no cuenta con autor ni móvil. Empecé esta lucha desconociendo las poleas judiciales; empecé a recorrer un camino muy solitario que, al andar, se fue cruzando con otras historias similares. Durante el primer año fue muy difícil mi acción ante la justicia. Comprendí que se trataba de un caso en el que se eludía profundizar la investigación y donde no se le daba importancia a la evidente participación -por acción u omisión- de las fuerzas de seguridad. Luego de no lograr la imputación del amigo de Sebastián (única hipótesis investigada) se intentaba, a toda costa, archivar la causa.

---

<sup>67</sup> Protocolo para juzgar con perspectiva de género de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México

<sup>68</sup> Mamá de Sebastián

En la escena de un sistema judicial sólo para pocos, me encontraba muy lejos de asumir económicamente un patrocinio letrado y, sin él, el caso quedaría impune. En aquel momento sólo lograba ingresar a despachos para ser escuchada unos instantes. Así conocí al entonces defensor del Fuero de Responsabilidad Penal Juvenil de La Plata, Julián Axat, quien no necesitó de evidencias para comprender que lo que venía denunciando a viva voz era un caso más con olor a maldita policía. Posibilitó que fuera yo parte de la causa como particular damnificada y llegara a solicitar las primeras medidas probatorias. El camino se abrió y comenzó a echar luz por Sebastián; la Comisión Provincial por la Memoria es quien hoy me patrocina, y durante un año y medio de trabajo 93 Informe anual 2015 hemos logrado así desenredar un expediente lleno de mentiras. Visibilizar la violencia institucional, buscar justicia y verdad hizo que gran parte de la sociedad me acompañara y otros tantos se animaran a denunciar prácticas sistemáticas que aún hoy, en democracia, siguen multiplicándose. Juntos defendamos el valor de la vida, repudiamos cada hostigamiento y estigmatización a nuestros pibes. Sebastián tenía una vida cargada de sueños, que le fueron robados aquella noche en la playa de un río que hasta hoy es el único testigo. Pudieron premeditar el homicidio; fueron a su búsqueda, lo ejecutaron y alteraron la escena, la autopsia e identificaron a un “culpable” mucho antes de darme aviso.

Lo que no pudieron imaginar es que mi lucha se multiplicaría junto a otros y otras. Con esta fuerza que nos caracteriza y junto a quienes nos acompañan, las madres de las víctimas de violencia institucional podremos contra toda impunidad.

## **EL PROBLEMA DE LA VIOLENCIA ARMADA**

### **El anacronismo de las respuestas estatales**

Tal como expresamos en el Informe Anual del año 2013, el Ejecutivo provincial pretendió resolver el problema de la violencia provocada por las armas de fuego focalizando su estrategia en el encarcelamiento preventivo de la tenencia y/o portación. Una vez más se insistía en la falaz asociación entre las respuestas punitivas y la capacidad de disminuir los delitos. En la misma sintonía, el concepto de pacificación que propone el Ejecutivo provincial descansa en el anacrónico ideal de una sociedad ausente de conflictos, reiterando un esquema

en que las fuerzas represivas son convocadas como las protagonistas centrales para el cumplimiento de este objetivo. Una política democrática de seguridad debe construirse a partir de la idea de gestión de conflictos, gestión que tienda a minimizarlos y reducir sus aristas violentas y no en su supresión autoritaria. Desde el programa de Seguridad y Justicia Democrática realizamos un seguimiento de esta cuestión que ha incluido el desarrollo de una línea de investigación en articulación con el Observatorio de Políticas de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires; desde el año 2012 hemos presentado distintas propuestas que buscan mejorar el conocimiento sobre el mercado ilegal de armas e incidir en su reducción. En ese marco, es que consideramos como prioritario desarrollar un conjunto de medidas de registro y control de las armas bajo custodia estatal: Policía de la provincia de Buenos Aires, Servicio Penitenciario Bonaerense, Poder Judicial, agencias privadas de seguridad.

Se trata de un problema de primer orden que tiene un alto impacto en la producción de violencia, ya que las fallas y omisiones de los distintos poderes del Estado en el registro y resguardo de las armas propician el desvío hacia el mercado ilegal y facilitan el despliegue de prácticas policiales y judiciales ilegales. Desde la Comisión Provincial por la Memoria hemos accedido a información oficial que constata la existencia de al menos 900 armas<sup>69</sup> pertenecientes a la Policía de la provincia de Buenos Aires que se extraviaron, robaron, desviaron, entre otros supuestos, entre los años 2009 y 2014. Si dudas, se trata sólo de la punta del iceberg que da pie a diversas hipótesis, entre ellas, la incorporación de estas armas al mercado ilegal. Sin embargo, queda pendiente explorar la dimensión de este problema si se tiene en cuenta el caudal de armas en poder de otras estructuras como el Servicio Penitenciario y las agencias de seguridad privada.

Las armas de fuego agravan las consecuencias de todos los conflictos: incrementan la probabilidad de desenlaces fatales en las peleas vecinales, de tránsito, barriales, en los casos de violencia de género y familiar; además aumentan el riesgo en los delitos, provocan accidentes y favorecen la letalidad de los intentos de suicidio. Sólo entre los años 2008 y 2011, en la Provincia murieron 4.596 personas por incidentes provocados por armas de fuego (suicidios, homicidios, accidentes o eventos de intención no determinada).<sup>70</sup> Además, en los

---

<sup>69</sup> Como veremos en las páginas siguientes se trata de un número provisorio y mínimo ya que se contabiliza como 1 arma todos aquellos registros que dan cuenta de la falta de “armas” sin establecer la cantidad

<sup>70</sup> Según datos del Ministerio de Salud trabajados por el Observatorio de Políticas de Seguridad de la provincia de Buenos Aires. Disponible en <http://observaseguridad.fahce.unlp.edu.ar/informes/2014-1/presentacion>

últimos años, fueron el medio con el que se cometieron el 60% de los homicidios dolosos en la provincia de Buenos Aires<sup>71</sup>.

El abordaje de este problema reclama el diseño de políticas específicas que reconozcan la complejidad de las causas y los alcances de la violencia armada. Hasta la fecha, el gobierno de la provincia de Buenos Aires ha privilegiado un abordaje anacrónico y torpe del problema de las armas de fuego, basado centralmente en detenciones aleatorias mediante control policial de personas armadas y la limitación de las excarcelaciones<sup>72</sup>. La Comisión Provincial por la Memoria y organizaciones<sup>73</sup> han rechazado este enfoque del problema, y han destacado el modo en que incrementaba la violencia al propiciar la vulneración de derechos y generar condiciones de posibilidad para la ilegalidad y arbitrariedad policial y judicial. Además, el enfoque punitivista se desentiende de las armas secuestradas e incautadas que permanecen en dependencias policiales y judiciales que no cuentan con sistemas actualizados y confiables de registro y control. En estas condiciones las armas quedan expuestas a engrosar el mercado ilegal, retornar a los territorios y ser utilizadas en robos, amenazas o hechos de violencia de género y/o familiar.

La ausencia de control sobre las armas es otra de las aristas que expresa la ausencia de profesionalización con que operan las agencias policiales y judiciales, y constituye un factor que habilita la corrupción y el armado de causas. Las armas en poder y bajo custodia del estado, constituyen un problema que debe ser jerarquizado y que reclama políticas específicas. En base a los diagnósticos realizados, se elaboraron una serie de propuestas mínimas y urgentes que en modo alguno agotan el tratamiento del problema pero que marcan un camino. En primer término, consideramos urgente la realización de una auditoría independiente de las armas en custodia estatal (Policía, Servicio Penitenciario Bonaerense, agencias privadas de seguridad, Poder Judicial), como paso previo a una política de destrucción de las armas incautadas y secuestradas en el marco de delitos.

---

<sup>71</sup> Según datos del Ministerio de Justicia y Seguridad de la provincia de Buenos Aires, disponible [www.mseg.gba.gov.ar/mjysseg/libros/Estadistica%20criminal%20%20Informe%20Anual%202012.pdf](http://www.mseg.gba.gov.ar/mjysseg/libros/Estadistica%20criminal%20%20Informe%20Anual%202012.pdf)

<sup>72</sup> En el año 2012, por iniciativa del Poder Ejecutivo, se sancionó la ley 14.434 que modificó el artículo 171 del Código Procesal Penal de la provincia de Buenos Aires, estableciendo la denegación de la excarcelación en aquellos supuestos de tenencia o de portación ilegítima de armas de fuego “cuando el imputado hubiera intentado eludir el accionar policial, evadir un operativo público de control o, de cualquier otro modo, desobedecer, resistirse o impedir el procedimiento”.

<sup>73</sup> Centro de Estudios Sociales y Legales (CELS), Centro de Estudios en Política Criminal (CEPOC), Centro de Investigación Acción Jurídica (CIAJ), Instituto Latinoamericano de Seguridad Democrática (ILSED), INECIP.

Creemos necesario superar la fragmentación y dispersión normativa actual en torno al registro, control, depósito y uso de armas de fuego, municiones y materiales controlados por funcionarios públicos, y la elaboración de un proyecto de ley sobre la materia que contemple el desarrollo de una estructura institucional capaz de implementarla. También es necesario avanzar en una política de revisión de la situación de las armas de las agencias de seguridad privada, revisando la delegación que realiza el Estado sobre la política de compra, tenencia y uso de armas, así como sobre el conjunto de atribuciones de estas entidades privadas.

#### Armas policiales pérdidas, extraviadas y/o robadas

Como hemos señalado, se han detectado graves deficiencias en el registro y monitoreo de las armas bajo custodia estatal. Se trata de bienes cuya naturaleza demanda exigencias específicas y el desarrollo de una política de control democrático de estos recursos públicos. Como se viene argumentando, las falencias detectadas generan condiciones propicias para el desvío de las armas del estado o bajo su custodia hacia el mercado ilegal (mediante robos, pérdidas o actos de corrupción). Las investigaciones especializadas en este tema sostienen que el mercado negro de armas se alimenta en gran medida de los robos, pérdidas o desvíos de los arsenales de las fuerzas armadas y de seguridad. Por ello, es prioritario avanzar en el registro y monitoreo de las armas de fuego, municiones y materiales controlados en poder de la policía bonaerense, del Servicio Penitenciario y de las agencias de seguridad privada, así como de las armas custodiadas por el Poder Judicial incautadas en el marco de la investigación de delitos. También es fundamental revisar la normativa atinente al uso de armas por parte de los agentes penitenciarios, en atención a las incumbencias profesionales de estos funcionarios públicos. Por todos estos motivos, la prevención de la violencia provocada por las armas de fuego reclama el desarrollo de políticas específicas y multi-agenciales.

Cantidad de armas extraviadas, sustraídas, hurtadas, robadas y faltantes

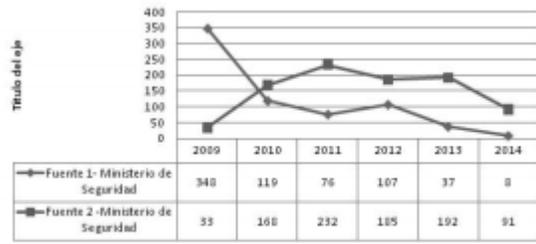


Gráfico 15. Fuente: Ministerio de Seguridad. Cuadro elaborado por el Programa de Justicia y Seguridad Democrática (Comisión Provincial por la Memoria).

Si bien las cifras son preliminares y se puede inferir que la dimensión cuantitativa del problema sería mayor, estos datos son un punto de partida para llamar la atención acerca de la urgencia de legislar sobre el registro y control de las armas policiales y de agentes penitenciarios, así como sobre la política provincial de capacitación, los protocolos de uso y de tenencia de las armas de los funcionarios policiales. También es necesario avanzar en el examen de aquellas situaciones en las que los policías extravían o son víctimas del robo o hurto de sus armas, y de las políticas institucionales que se despliegan cuando esto sucede. No se trata exclusivamente de la pérdida de recursos públicos de valor sino también de la puesta en circulación en el mercado ilegal de armas que podrían incrementar la violencia y agudizar las consecuencias de los conflictos. Profundizar en el análisis de las situaciones y circunstancias en que se produjeron estos hechos permitirá avanzar en el desarrollo de políticas preventivas. Nuestras investigaciones han permitido identificar que las modalidades de robo y hurto a personal policial de sus armas reglamentarias acaparan casi el 80 % de los casos denunciados.

**Modalidades registradas por el Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires (periodo 2010-2013)**

■ Robos/Hurtos ■ Extravíos ■ Sustracción ■ Faltantes

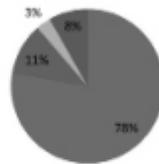


Gráfico 16. Fuente: Ministerio de Seguridad. Gráfico elaborado por el Programa Justicia y Seguridad Democrática (Comisión Provincial por la Memoria).

Gráfico 16. Fuente: Ministerio de Seguridad. Gráfico elaborado por el Programa Justicia y Seguridad Democrática (Comisión Provincial por la Memoria).

También se puede ver que en un 35 % del total de los casos las sustracciones o pérdidas denunciadas se produjeron en el domicilio o en el vehículo particular. Este número se redimensiona al reparar que para un 30 % de los casos no existe información sobre el lugar en que se produjo el robo o la sustracción. El perfeccionamiento de estos análisis permitirá ponderar la alta incidencia de los extravíos, robos, hurtos, sustracciones que suceden fuera del horario de trabajo y evaluar el impacto del denominado “estado policial” en la producción de la violencia armada.

**Lugares en que se produjeron los robos, hurtos, faltantes, extravíos y sustracciones de armas de fuego pertenecientes a la Policía de la Pcia de Buenos Aires (periodo 2010-2013)**

■ Dependencia ■ Domicilio particular/vehículo ■ Vía Pública ■ S/D

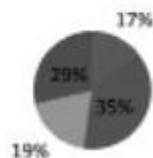


Gráfico 17. Fuente: elaboración propia del programa Justicia y Seguridad Democrática de la CPM.

El siguiente cuadro se circunscribe al análisis de los robos y hurtos de armas de fuego a agentes policiales. Entre los años 2010 y 2013 se contabilizan 602 casos; e ese total, 259 se produjeron en el domicilio particular y/o en vehículo, lo que representa un 43%. El restante 57% se encuentra compuesto por robos o hurtos en dependencias policiales, vía pública y aquellos hechos de los que no se cuentan datos en relación al lugar del ilícito.

### Lugar en donde se produjeron los robos y hurtos de armas de fuego pertenecientes a la Policía de la Pcia de Buenos Aires

■ Domicilio particular/vehículo    ■ Vía pública, dependencia policial y sin datos

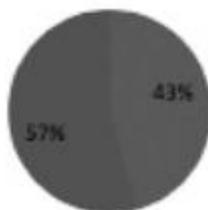


Gráfico 18. Fuente: Ministerio de Seguridad. Gráfico elaborado por el Programa Justicia y Seguridad Democrática (Comisión Provincial por la Memoria).

Un elemento de particular interés es el relacionado con la sustracción o pérdida de armas en dependencias policiales. Nuevamente los números y registros consultados son fragmentarios e insuficientes, ya que existen denuncias sobre hechos que no individualizan la cantidad de armas robadas o perdidas. La investigación de las circunstancias en que se produjeron -junto con la revisión de la normativa existente sobre el registro, la custodia, el control, compra y uso de las armas en poder de las fuerzas de seguridad y otras dependencias estatales- constituye una medida preliminar pero indispensable para el desarrollo de una política de estado en la materia. Otra dimensión central es la relacionada con las políticas y normas vigentes que regulan la tenencia, portación y el uso de armas de fuego de agentes policiales en horario de trabajo o fuera de él, en virtud del denominado “estado policial”. En el primer caso aludimos a la revisión de los protocolos de uso de armas de fuego y el examen de las políticas de capacitación y evaluación en la materia. Con relación al estado policial, es necesario analizar integralmente el impacto de la portación de armas -y las implicancias generales de este estatuto- en la producción de la violencia armada. Las investigaciones sobre los casos de muertes de civiles por el uso letal de la fuerza policial demuestran que la mayoría de estos casos se producen fuera del horario de servicio/trabajo. En la misma línea, es urgente revisar la normativa existente sobre portación y tenencia de armas de fuego por parte de agentes del Servicio Penitenciario Bonaerense, ya que las exigencias de su tarea no conlleva la utilización de armas de fuego, salvos en algunos casos excepcionales.

También es necesario revisar la política de adquisición de armas de fuego de las instituciones públicas. A modo de ejemplo: la ley nacional de armas y explosivos 20.429 y el decreto 99 Informe anual 2015 reglamentario 395/75 establecen el carácter de legítimo usuario de armas de distintas instituciones estatales y privadas para “proveer a su seguridad” (en su artículo 14, inciso 8); esto ha permitido recientemente que el municipio de Merlo forme un cuerpo armado integrado por personal civil que no se encuadra en los supuestos del decreto 835/14, que establece la creación de las unidades de prevención local, y se contradiga con lo establecido por el artículo 114 de la Constitución de la provincia de Buenos Aires y la ley 12.154.