Sección: informes

# Violencia letal policial, inercias y continuidades a partir de una investigación del Observatorio de Políticas de Seguridad de la provincia de Buenos Aires[1]

A la luz de la legitimidad otorgada por el gobierno nacional al uso ilegal y desproporcionado de la fuerza pública a partir del denominado "caso Chocobar" cabe preguntarnos sobre las continuidades e inercias en la relación existente entre los discursos de los máximos responsables políticos de las instituciones estatales y las prácticas cotidianas de los funcionarios policiales y judiciales. En lo que sigue sintetizamos algunos resultados de una investigación colectiva que desde 2013 viene desarrollando el Observatorio de Políticas de Seguridad de la provincia de Buenos Aires (OPS). El OPS es un espacio de investigación interinstitucional conformado por la Comisión Provincial por la Memoria de la provincia de Buenos Aires y la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata. Entre sus objetivos se destaca la construcción de conocimientos que aporten a complejizar los diagnósticos sobre las violencias, los delitos y las políticas de seguridad. Una de las líneas de trabajo es el análisis de las muertes provocadas por funcionarios/as policiales y de otras fuerzas de seguridad en tanto se trata de un indicador relevante para entender las dinámicas de producción de violencia en una sociedad.

## Un dato difícil de construir

Los tres poderes del Estado son deficitarios en la producción de información sobre la cantidad de personas que encuentran la muerte en manos de funcionarios/as policiales y de otras fuerzas de seguridad. En este contexto, el OPS se propuso la tarea de contabilizar y analizar exhaustivamente *muertes por uso letal de la fuerza policial en el territorio provincial*, usando como referencia el año 2012. La relevancia de esta investigación reposa en la posibilidad de dimensionar cuantitativamente estas muertes, así como de reconstruir la compleja trama de omisiones y registros fragmentarios que actualmente sostiene su ocultamiento e invisibilización.

La construcción de la base de datos demandó el trabajo sostenido a lo largo de casi cinco años, entre 2013 y 2018, de un equipo de becarios/as e investigadores/as. La recopilación de los casos para su posterior análisis incluyó diversas etapas. Primeramente la consulta de fuentes institucionales: el Comité contra la Tortura de la CPM recibe comunicaciones de la Procuración General de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, sobre causas que investigan delitos cometidos por funcionarios públicos en el marco de la Resolución Nº 1.390.[2] Esta resolución consigna la necesidad de brindar máxima atención y especial importancia a estos delitos y ordena que el/la fiscal titular deberá hallarse a cargo de la investigación sin poder hacer uso de las facultades delegatorias establecidas en el Código Procesal Penal de la provincia de Buenos Aires (CPPBA). Asimismo establece la obligación de

[1] El documento forma parte del Informe Anual 2017 del Comité Contra la Tortura de la Comisión Provincial por la Memoria. Disponible online: http://cpm-aec3.kxcdn.com/wp-content/uploads/sites/16/2018/08/InformeCPM-2018.pdf

[2] Según esta normativa estas muertes deben ser identificadas y cargadas en el Sistema Informático del Ministerio Público (SIMP).

las Fiscalías Generales Departamentales de informar mensualmente el inicio y desarrollo mensual de dichas investigaciones a la Procuración General. En concreto, para el año 2012 la Procuración registró a través de esta resolución 11 casos de muertes en todo el territorio de la provincia de Buenos Aires.

Conscientes del alto nivel de sub-registro de esta fuente, en función de investigaciones previas, de la consulta en bases de datos alternativas[3] y de nuestro propio trabajo de seguimiento de estos casos en los medios de comunicación, diseñamos una estrategia tendiente a recuperar los casos invisibilizados por el registro oficial. En este marco, se realizaron pedidos específicos por escrito a la Fiscalía General de cada uno de los Departamentos Judiciales en los que en ese momento se encontraba dividida la provincia.[4] Se solicitó la totalidad de las Investigaciones Penales Preparatorias (IPP) iniciadas durante 2012 en las que estuviera involucrado personal policial o de otras fuerzas de seguridad (tanto provinciales como nacionales, incluido el Servicio Penitenciario) que hubieran dado muerte con armas de fuego o por otros medios.[5] El pedido se reforzó mediante llamados telefónicos a fin de explicar la solicitud, haciendo hincapié en que la información debía ser relevada manualmente en cada Fiscalía, ya que el primer dato informado por la Procuración (11 muertes) surgía del Sistema Informático del Ministerio Público (SIMP). A partir de este trabajo manual, se informaron 26 IPP.

Para complementar esta búsqueda, dado que el número de casos seguía siendo muy bajo, buscamos una tercera fuente de información. Referimos a la Auditoría General de Asuntos Internos del Ministerio de Seguridad (AGAI) en tanto ante estos casos debe iniciarse una investigación sumarial administrativa. Se elevó el mismo pedido que a las Fiscalías Generales entendiendo que este organismo solamente puede informar sobre las actuaciones de la Policía de la provincia de Buenos Aires. Por esta vía fueron informadas 53 investigaciones iniciadas, lo que representa el doble de las informadas por las Fiscalías Generales y el quíntuple de las informadas por la Procuración General a través del SIMP. Del cruce de estas tres fuentes llegamos a un número de 74 muertes provocadas por funcionarios policiales y otras fuerzas de seguridad para el año 2012 en la provincia de Buenos Aires. Recabar esta información implicó al equipo del OPS un trabajo arduo que requirió la articulación de diversas fuentes.

En esta etapa, además, se implementaron estrategias tendientes a completar el registro de casos a partir de información recolectada de la prensa. Por un lado, mediante la utilización de buscadores de internet se rastrearon noticias sobre víctimas que figuraban en otras bases de datos, particularmente en la del CELS, y que hasta el momento no integraban la nuestra. Por otro lado, se incorporaron casos nuevos que fueron encontrados durante este ejercicio con la prensa. Finalmente, consultamos en la biblioteca del Congreso Nacional la recopilación completa de los diarios Crónica y Popular, periódicos proclives a publicar este tipo de noticias, para el año 2012. Ante el carácter fragmentario de la información decidimos utilizar como criterio para la incorporación (o expulsión) de casos en la base, el contar con al menos dos entre las siguientes tres variables: fecha de ocurrencia, lugar de ocurrencia y nombre de la víctima. Una vez procesada e incorporada esta información la base pasó a tener 129 víctimas.

## Dimensiones de la investigación

### 1. Víctimas

Apellido y nombre
Sexo/género atribuido por la fuente
Edad

### 2. Victimarios

Apellido y nombre

[3] Las bases alternativas son las de la Coordinadora contra la Represión Policial e Institucional (CORREPI) y la del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). Estas bases no trabajan con el mismo universo pero nos permiten construir una referencia general del número de casos.

[4] En aquella instancia de la investigación eran 18 los Departamentos Judiciales.

[5] Realizamos este tipo de solicitud amparados en las facultades que se otorgan a la CPM, a través de la resolución de Procuración N° 352/04 y la reiteratoria N° 4365/04 de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, para solicitar dicha información.

Sexo/género atribuido por la fuente
Edad
Fuerza
Situación Laboral
En actividad (en servicio/en tránsito/fuera de servicio).
Fuera de actividad
Rango
Uniformado/De civil

## 3. Situación espacio-temporal

Departamento Judicial
Partido
Localidad
Vía pública/Espacio privado
Conurbano bonaerense/Extra-conurbano bonaerense
Banda Horaria
Mes del Año
Día de la semana

## 4. Interacción

Cantidad de disparos totales
Cantidad de disparos del/de los victimarios
Disparó/No disparó la víctima
Cantidad de disparos de la víctima y sus acompañantes

Cantidad de impactos en el cuerpo de la víctima
Zonas del cuerpo
Dirección de los disparos

Cantidad de armas involucradas
Pertenecientes al/a los victimario/s
Arma reglamentaria/No reglamentaria
Pertenecientes a la víctima

Victimario acompañado
Por otros agentes/Por civiles
Víctima acompañada

Voz de alto (si/no)

Situación de la interacción (robo a terceros, robo al victimario/femicidio, etc.)

## Procesamiento Legal

Aplica Resolución Nº 1.390
No / Sí (implícita o explícitamente)
Imputación formal 308
Estado de la causa

---

Repasando lo dicho hasta aquí, relevamos información del SIMP de la Procuración General, de las Fiscalías Generales, de la AGAI, de medios de comunicación y otras bases de datos, de acuerdo al siguiente detalle:

| Fuente | Cantidad de víctimas informadas | |
|---|---|---|
| SIMP (Procuración) | 11 | El cruce de estas tres fuentes permitió identificar 74 víctimas. |
| Fiscalías Generales (Procuración) | 26 | |
| AGAI (Ministerio de Seguridad) | 53 | |
| Medios de comunicación y bases de datos CELS y CORREPI | Con estas fuentes se logró sumar 55 víctimas | |
| **Total de víctimas (OPS)** | **129** | |

Contamos entonces con un registro *completo, complejo y heterogéneo. Completo* no implica que dé cuenta de la cifra total de muertes provocadas por funcionarios policiales mediante el uso de armas de fuego sino que, frente al alto sub-registro de las fuentes oficiales, posibilita acceder a un panorama más integral de la situación o, en otros términos, más cercano a la realidad. *Complejo* en tanto el acceso a las IPPs permite contar con datos que otras bases, como derivación de las fuentes a las que apelan (principalmente a la prensa), no cuentan. *Heterogéneo* porque los diversos caminos a través de los cuales accedimos a los casos nos proveen de datos sobre cada uno, en general más completos en el caso de contar con el expediente judicial y menos completos en caso de derivar de la noticia policial. La investigación ha permitido acceder a un número de víctimas de la violencia letal policial producida mediante el uso de armas de fuego que es invisibilizado en las estadísticas oficiales.

De la experiencia del OPS en el registro y construcción de la base de datos para el año 2012 se evidencia el incumplimiento de la obligación del Estado de garantizar el acceso a la información pública sobre las víctimas de la violencia letal policial. Del total de casos, el Ministerio de Seguridad sólo informó el 41%, las Fiscalías Generales el 20% y la Procuración General apenas el 8%. En suma, poco más de la mitad (57%) pudo conocerse a través de fuentes oficiales mientras que el resto debió rastrearse por otras vías. A pesar de poseer un sistema legal en el cual la vida constituye un bien jurídico de mayor protección, el Estado invisibiliza las muertes producidas por sus propios/as agentes. El Estado no construye ni publicita datos que permitan disponer políticas públicas tendientes a abordar el tema. La falta de visibilidad implica, a su vez, la falta de interés en este tipo de muerte. De esta manera, además, surge que la cifra de homicidios, usualmente utilizada como dato incuestionable por la obligación de denuncia y registro, se vuelve cuestionable al menos en relación con las muertes aquí analizadas. Por último, si bien estos homicidios forman parte de la estadística oficial, no se consideran mayoritariamente como lo que son: muertes producto del uso letal de la fuerza policial.

## Algunos resultados de la investigación

### *Sobre los totales*

Registramos un total de *122 casos*, a los que entendemos como eventos que incluyen al menos una persona fallecida por el uso letal de la fuerza policial, sobre los cuales contamos con al menos dos de las siguientes tres variables: fecha del evento, lugar del evento y nombre de la/s víctima/s.

El registro da cuenta de *129 víctimas* fatales de las cuales 89 (69%) figuran en nuestro registro con nombre y apellido y 40 (31%) figuran como "NN" o sin nombre. Mantuvimos aquellas víctimas "NN" para las cuales contábamos con datos sobre la fecha y el lugar del evento. En aquellas víctimas "NN" en que coincidían estos datos, consideramos que se trataba del mismo episodio, unificando los datos en un solo caso.

En relación con los *presuntos victimarios contamos con* 128 registros. Entendemos por victimarios a aquellos sujetos pertenecientes a fuerzas de seguridad que realizaron disparos de arma de fuego que impactaron en las víctimas y que, por esto, resultaron identificados en el expediente judicial y/o en las fuentes de prensa.

Finalmente, otro dato general de importancia es que el estudio incluye 31 expedientes judiciales referidos a estos casos. Estos expedientes ofrecen una serie de detalles que permiten establecer un conjunto de datos, hipótesis y cruces de variables que constituyen un aporte central de nuestro estudio al campo de investigaciones sobre el uso letal de la fuerza policial. En todo caso, establecemos

para los diferentes datos que presentamos la fuente correspondiente o el número que conforma su universo, de forma tal que el/la lector/a puede dimensionar el dato y su origen.

***Sobre las víctimas***

En esta dimensión nos limitamos a identificar y analizar aquellas muertes ocasionadas por el uso de armas de fuego, excluyendo otras posibles causantes de muerte menos recurrentes, principalmente el atropellamiento por parte de vehículos conducidos por agentes policiales.

La primera variable importante refiere al *sexo o género* atribuido por la fuente de la que obtuvimos los datos. Entendemos que la identidad atribuida no necesariamente coincide con la identidad auto-percibida por la víctima, sin embargo se impone la necesidad de regirnos por los datos con los que contamos. Del total de 129 víctimas, 7 (5.4%) corresponden a mujeres, 106 (82.1%) a varones y de 16 casos no poseemos datos (12.5%).

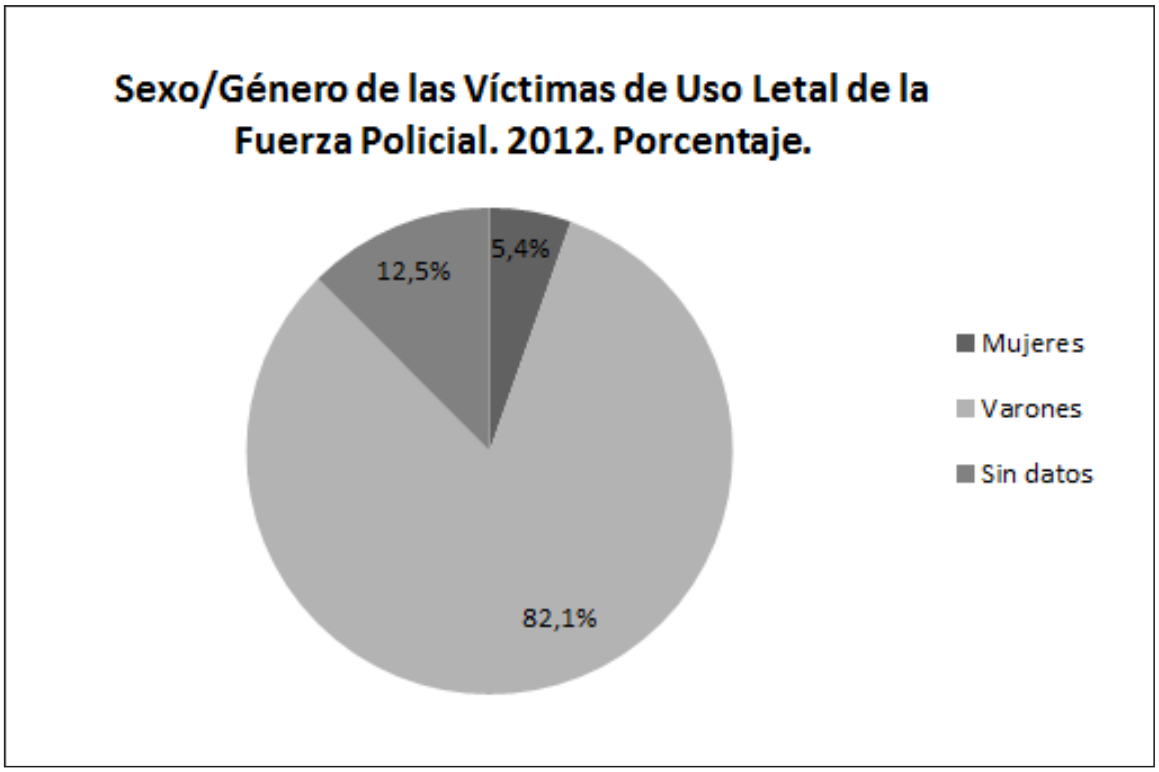


Gráfico 1 elaborado por el Observatorio de Políticas de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires.

Un dato saliente es que entre los 40 "NN", 24 son varones, en 16 casos el sexo o género no se encuentra explicitado y en ningún caso son mujeres. Esto refuerza una hipótesis de nuestro estudio según la cual frente al carácter mayoritario de varones muertos por la fuerza letal policial, corroborado por todas las investigaciones disponibles, el carácter de mujer de la víctima constituye un elemento *noticiable* (o usualmente recuperado por los medios de comunicación para la construcción de noticias). En otras palabras, los medios suelen explicitar cuando se trata de una mujer, por lo que podríamos suponer que los 16 casos sobre los cuales no poseemos datos refieren a víctimas varones.

Una segunda variable saliente es la *edad* de las víctimas, una categoría que dividimos en rangos para un análisis agregado: entre 0 y 9 años no hay casos, entre 10 y 17 años son 15 casos (12%), entre 18 y 32 se reune el 42 % de los casos, y a partir de los 33 años el 17, 5 % de los casos, mientras que de 36 casos (28%) no contamos con datos.

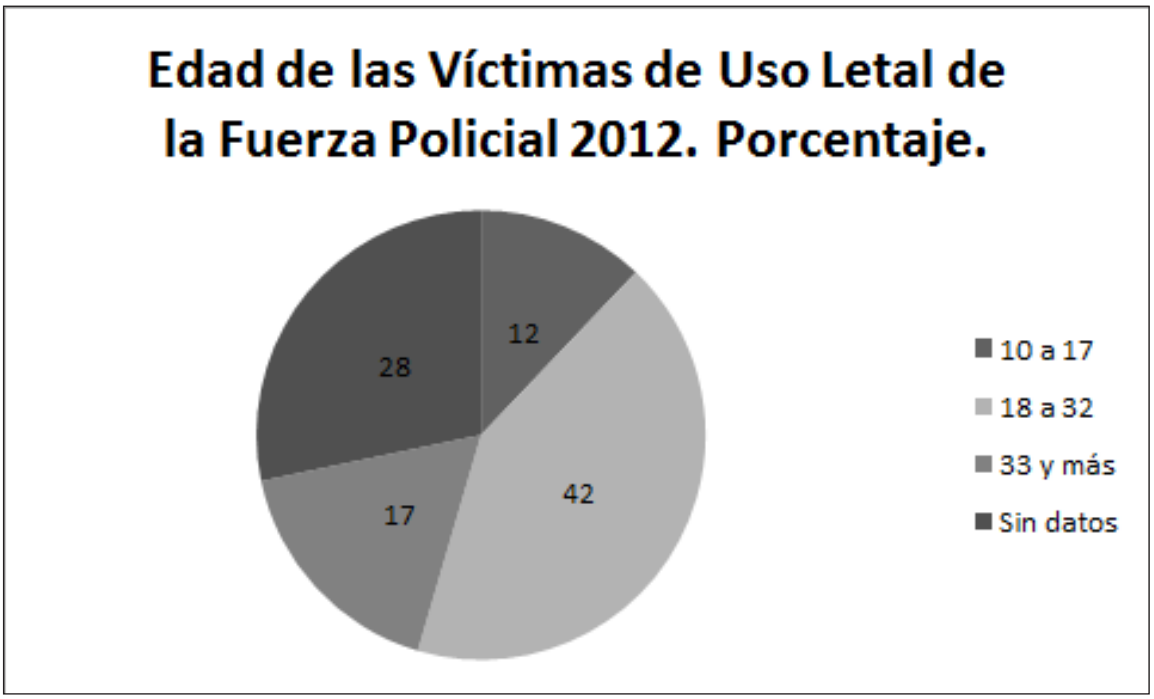


Gráfico 2 elaborado por el Observatorio de Políticas de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires.

De esta manera, en caso de excluir a aquellos casos para los cuales no contamos con datos, es decir sobre 93 casos para los cuales contamos con el dato, podemos afirmar que el *63% de las víctimas poseen entre 10 y 25 años, mientras que el 37% posee 26 años o más.*

***Sobre los presuntos victimarios***

Un primer dato saliente sobre los victimarios refiere al *sexo o género* atribuido por la fuente. Entre los 128 victimarios no contamos con el dato para 32 casos (25%), mientras que 96 casos son varones (75%) y no hay registros sobre mujeres. En línea con la hipótesis planteada más arriba, estimamos que los casos para los cuales no contamos con datos son varones en tanto de tratarse de mujeres sería una característica destacada por la prensa.

Para analizar la *edad* de los victimarios mantuvimos los rangos etarios que definimos para las víctimas. Además, en un segundo momento, agrupamos dos categorías más generales bajo la idea de discutir con la extendida hipótesis de que son los/as funcionarios/as policiales jóvenes quienes, por falta de formación y/o de experiencia, protagonizan este tipo de hechos. Concretamente, los datos indican que en 6 casos (5%) los victimarios tienen entre 18 y 25 años, en 39 casos (30%) tienen 26 años o más, mientras que para 83 casos (65%) no contamos con el dato. Como se observa, para esta variable poseemos pocos datos, debido a que no suele figurar en la prensa sino en los expedientes judiciales. *Los datos con los que contamos, por lo demás, permiten cuestionar la idea de que sean los/as agentes jóvenes quienes protagonizan este tipo de hechos*.

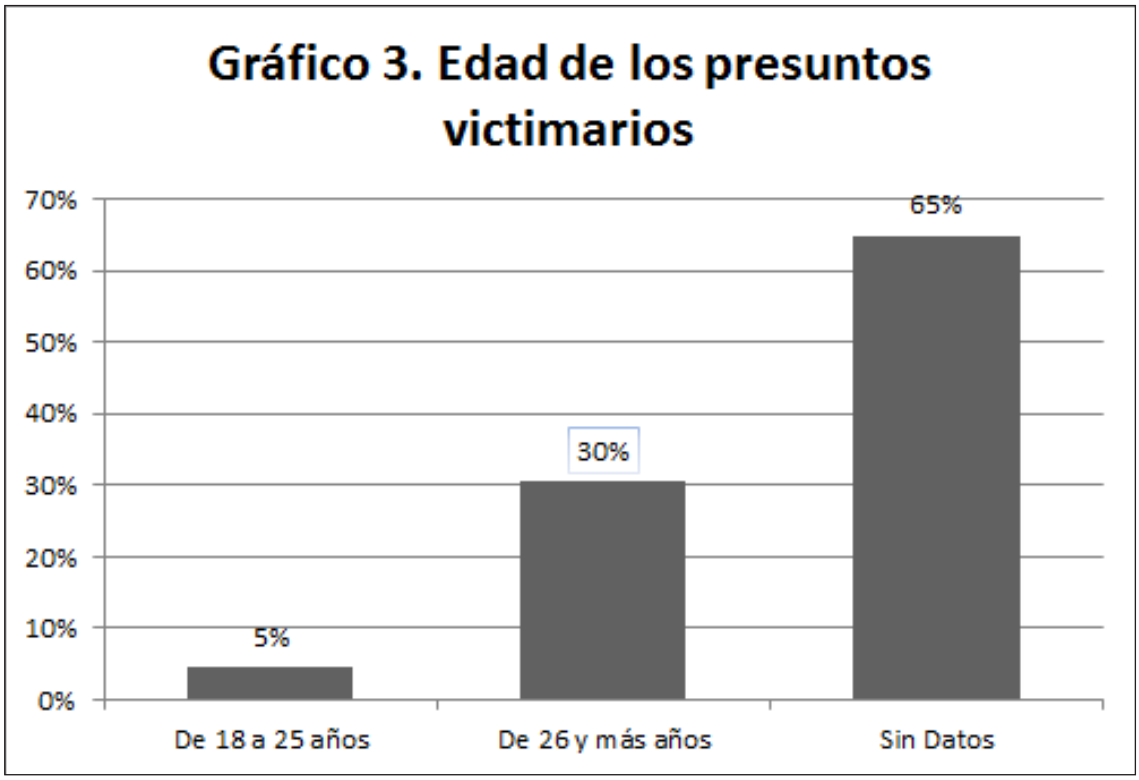


Gráfico 3 elaborado por el Observatorio de Políticas de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires.

En relación con la fuerza a la cual pertenecen los presuntos victimarios, emerge una concentración en torno a la Policía de la provincia de Buenos Aires, con 93 casos (73%). Luego se destaca la Policía Federal Argentina con 24 casos (19%). Se encuentran representadas además fuerzas federales como Ejército Argentino (3 casos), Gendarmería Nacional (2) y Prefectura Naval (1) sumando un 5%. Además figura la ya desmantelada Policía Metropolitana (2)[6] y el Servicio Penitenciario Bonaerense (1) aportando un 2%. Cabe destacar que en solo dos casos se desconoce la fuerza de origen del presunto victimario, evidenciando el carácter noticiable de este dato. Cabe destacar dos procesos que permiten dimensionar estos datos. Por un lado, que el año de referencia de este estudio, el 2012, aunque en una tendencia de constante crecimiento de la fuerza, es previo al aumento exponencial del número de integrantes de la policía de la provincia. En este último sentido, según cifras del Ministerio de Seguridad, la policía bonaerense cuenta en la actualidad con alrededor de 94 mil efectivos/as, más del doble de los/as 45 mil que la integraban hace apenas una década. En 2014, durante la segunda gestión de Daniel Scioli (2011-2015), la provincia incorporó 10 mil cadetes a la fuerza -la promoción de efectivos más grande de Sudamérica- y en 2015 sumó 15 mil para prestar funciones en las nuevas policías locales. Por otro lado, es importante destacar que en 2012 la Gendarmería y la Prefectura recién habían comenzado a llevar a cabo tareas de patrullaje policial en zonas de la capital federal y el conurbano bonaerense.[7] Sin embargo, más allá del aumento del personal de fuerzas federales en actividades de tipo policial en la provincia, la base de datos preliminar de la CPM no evidencia un aumento considerable de su participación en muertes por uso letal de la fuerza.[8]

[6] Hasta fines de 2016 la Policía Federal ejerció funciones de policía local en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en conjunto con la Policía Metropolitana, creada en 2008. En noviembre de 2016, en el marco de un complejo proceso de traspaso de agentes entre fuerzas, entró en actividad la flamante Policía de la Ciudad, una fusión de la Policía Federal con asiento en la Capital y la Policía Metropolitana.

[7] En diciembre de 2010, luego de la violenta represión en el Parque Indoamericano, la presidenta Cristina Fernández (2007-2015) creó el Ministerio de Seguridad de la Nación. Pocos días después el decreto 2099/2010 inició el Operativo Centinela, enmarcado en la Ley de Seguridad Interior N° 24.059, mediante el cual efectivos de la Prefectura Naval y la Gendarmería comenzaron a desarrollar tareas policiales en el conurbano bonaerense. Al año siguiente, en julio de 2011, a través del decreto presidencial 864/2011, se puso en marcha el Plan Cinturón Sur que significó la presencia sin precedentes de Gendarmería y Prefectura por los barrios más pobres del sur de la Ciudad de Buenos Aires. A partir de ese momento la presencia de este tipo de fuerzas federales en el conurbano bonaerense desarrollando tareas policiales se volvió una recurrencia.

[8] En 2016 se registró una muerte producida por un agente de la GNA, mientras que en 2017 se registran 5 hechos, 4 protagonizados por GNA y una de PNA.

Una variable central en nuestro análisis es si los agentes involucrados se encontraban *uniformados*. Registrar si al momento del hecho los victimarios se encuentran con la ropa reglamentaria o vestidos "de civil" es importante debido a que el uniforme constituye un elemento primordial para su identificación como agente público. En otros términos, el hecho de estar uniformados o "de civil" da cuenta de la situación laboral de los/as agentes al momento de la actuación que resultó en la muerte.

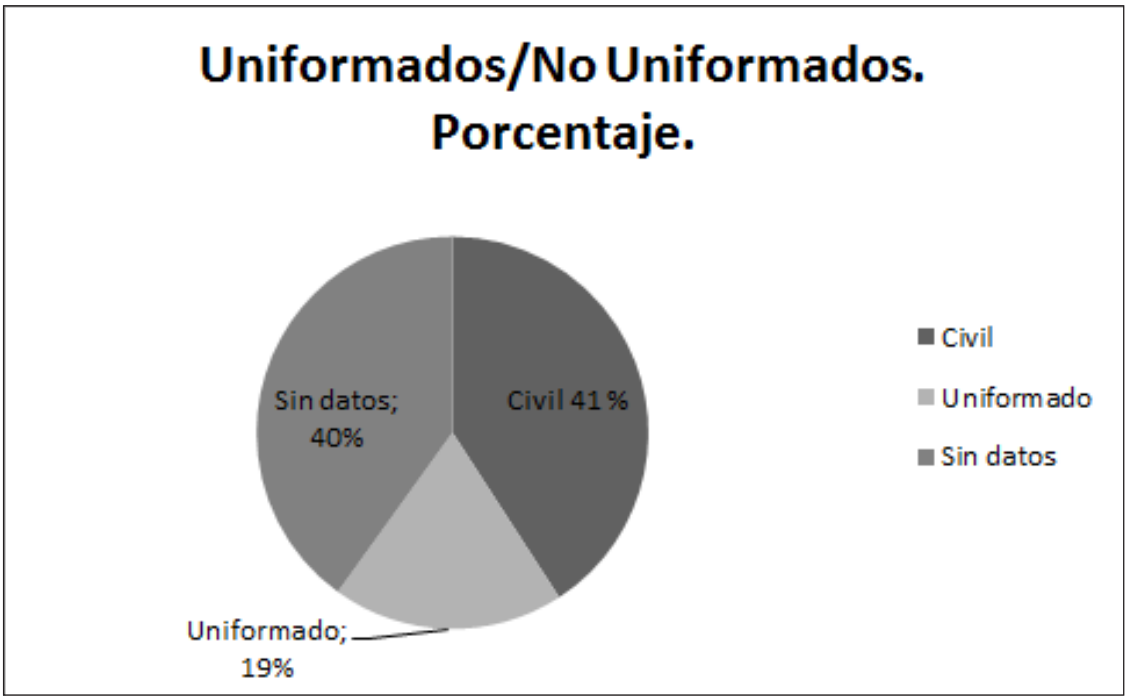


Gráfico 4 elaborado por el Observatorio de Políticas de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires

En este sentido, poseemos datos para 77 presuntos victimarios (60%), de los cuales 52 agentes actuaron de "civil" (41%) y 25 lo hicieron vistiendo uniforme (19%). *De esta manera, podemos afirmar que de cada 3 presuntos victimarios de los cuales poseemos datos 2 actuaron de civil.* Se evidencia entonces que la mayoría de estas intervenciones que terminan en muertes se producen cuando los/as agentes se encuentran de franco de servicio, por lo tanto sin obligación de portar arma.

En relación a la situación laboral de los presuntos victimarios, en 77 casos los agentes se encontraban en diversos estados "en actividad" -"de franco", "en servicio" o "en tránsito", tal como explicamos más adelante- (60%), 9 "fuera de actividad" (o "retirados") (7%), mientras que de 42 (33%) no tenemos datos.

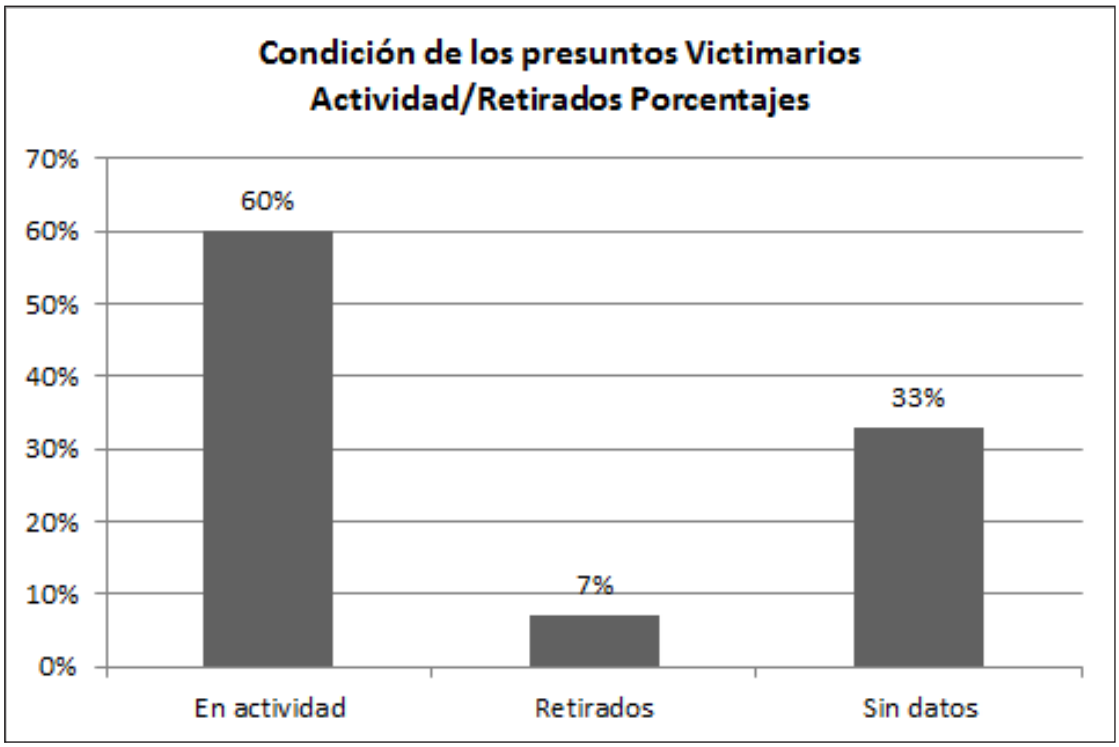


Gráfico 5 elaborado por el Observatorio de Políticas de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires.

Entre los victimarios que se encontraban en actividad, 40 (52%) estaban "de franco", es decir fuera del horario laboral. En una proporción menor, unos 24 (31%) se encontraban "en servicio", es decir en horario laboral. Finalmente, 7 (9%) estaban "en tránsito", categoría con la cual referimos al momento de traslado de los efectivos entre el trabajo y otros destinos, principalmente su casa. No pudimos especificar este estado en 6 casos (8%).

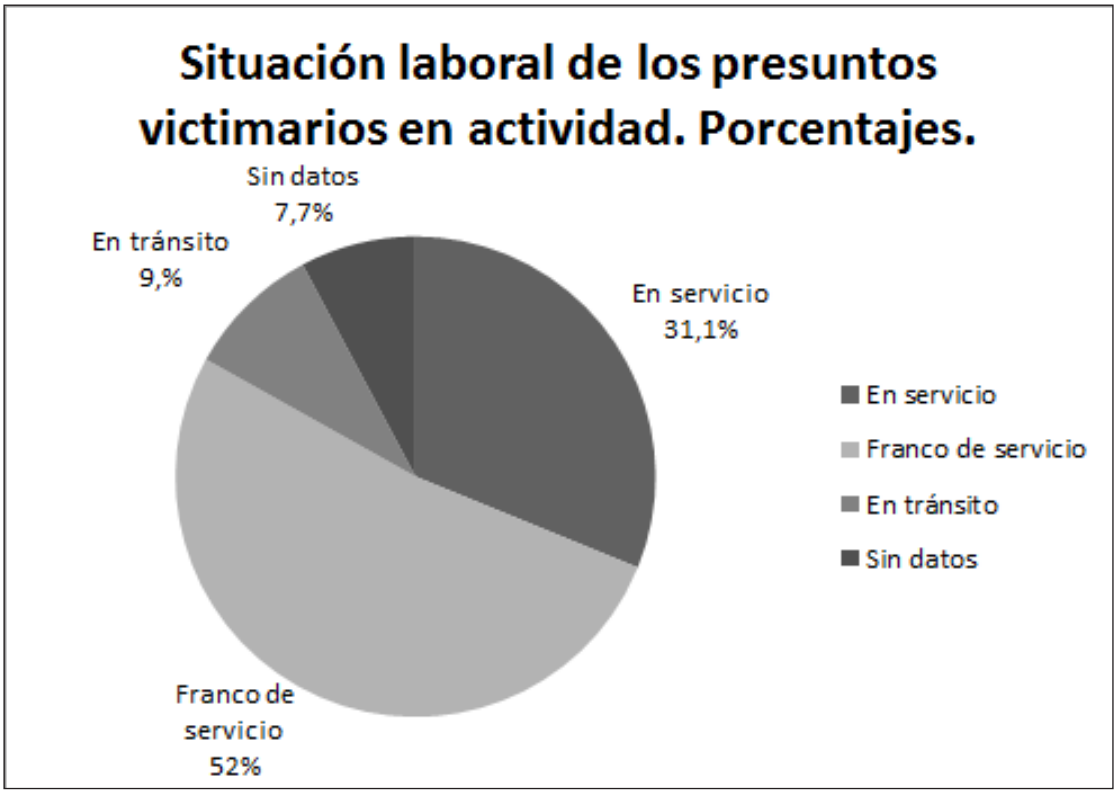


Gráfico 6 elaborado por el Observatorio de Políticas de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires.

Tanto los victimarios "en actividad" como aquellos "fuera de actividad" se encuentran afectados por el "estado policial". El estado policial que rige en las fuerzas policiales argentinas habilita a los/as policías serlo las 24 horas del día, sin importar sus horarios de trabajo, e intervenir ante situaciones de carácter delictivo que presencien. La suma de los agentes "en tránsito" y aquellos "de franco", que alcanza al 61% de los victimarios, evidencia que en estas actuaciones se producen la mayoría de las muertes por uso letal de la fuerza policial. *En otros términos, los policías que matan con armas de fuego lo hacen en su mayoría fuera del horario de trabajo.*

***Sobre la situación***

Uno de los datos más contundentes que aporta la investigación, que cobra aún más relevancia al cruzarlo con los datos referidos a la condición laboral del victimario a la que acabamos de referir, se vincula a la *situación* en la que ocurren las muertes. En este sentido, 58 hechos se producen en el marco de supuestos robos (48%), que se dividen en términos prácticamente iguales entre supuestos robos al victimario (31 casos) y supuestos robos a terceros (27). Le sigue a los supuestos robos una categoría residual que denominamos "otros", con 6 casos (5%), en la cual se incluyen allanamientos, secuestros y situaciones particulares. En 5 casos, un 4%, las muertes se producen en el contexto de una persecución.

En 2 casos, un 2%, los decesos se producen en el contexto de femicidios. Finalmente, en 51 casos (41%) no contamos con datos.

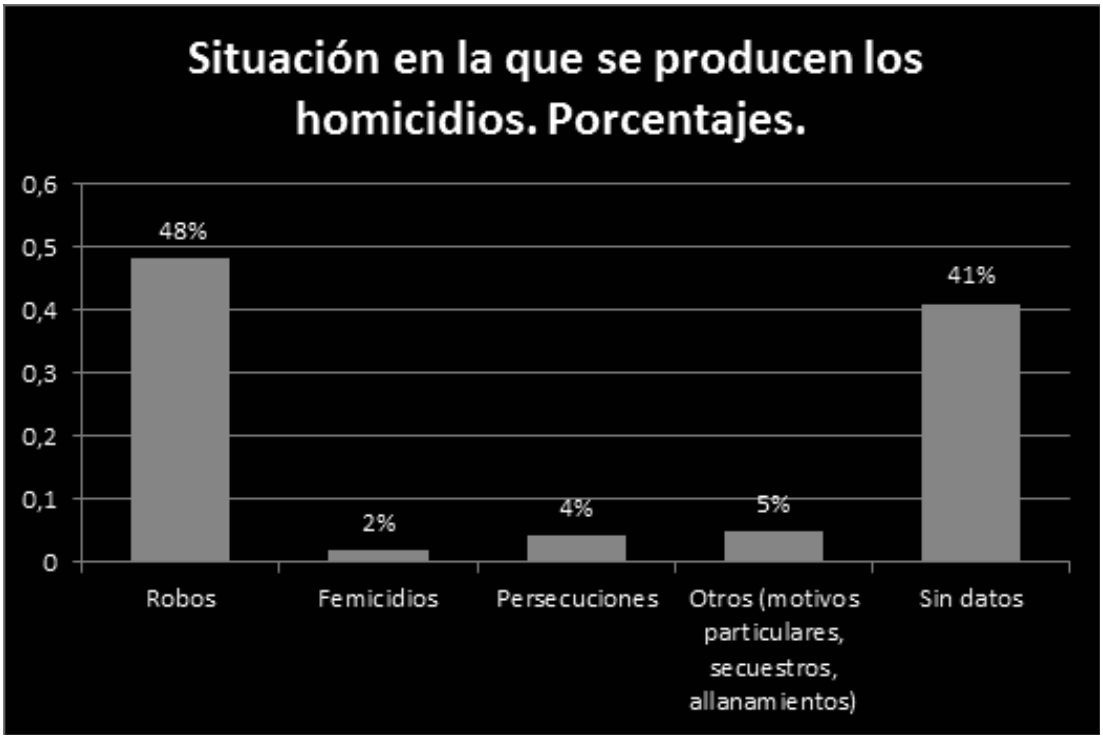


Gráfico 7 elaborado por el Observatorio de Políticas de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires.

La mayor parte de las muertes durante actuaciones policiales ocurren cuando, al toparse con supuestas situaciones delictivas, policías fuera de servicio y en gran medida sin su uniforme reglamentario hacen uso de sus armas de fuego. Retomando lo que afirmamos más arriba, los/as agentes policiales usan letalmente las armas provistas por el Estado mayormente bajo el interés de proteger la propiedad privada, desentendidos de un sistema legal que considera la vida como un bien jurídico cuya protección debe priorizarse. Se trata de actuaciones que, además, son realizadas por fuera del encuadre laboral. En este sentido entendemos que el estado policial es un elemento central de la discusión por el uso de la fuerza letal, en tanto habilita y promueve este tipo de encuentros que resultan en muertes de civiles.[9]

[9] En este tipo de interacciones se producen también la mayoría de las muertes de agentes policiales. La serie estadística del CELS, que registra datos entre 1996 y 2017, da cuenta que la mayoría de estas muertes se produjeron en el conurbano de Buenos Aires, más del 85% desde 2011, por el accionar de policías "fuera de servicio", un 74% en promedio desde el inicio de la serie.

***Sobre la dimensión territorial***

En relación con la variable territorial, un primer dato es el *Departamento Judicial de ocurrencia* de las muertes[10]. De un total de 122 casos se registran las siguientes frecuencias: 24 en General San Martín (20%), 21 en Lomas de Zamora (17%), 16 en Quilmes (13%), 8 en Morón (7%), 14 en Mercedes (11%), 9 en La Matanza (7%), 7 en Mar del Plata (6%), 6 en La Plata (5%), 6 en San Isidro (5%), 3 en Zárate-Campana (2%), 1 en Dolores (1%), 1 en Necochea (1%) y 1 en Azul (1%), mientras que no tenemos datos para 5 casos (4%).

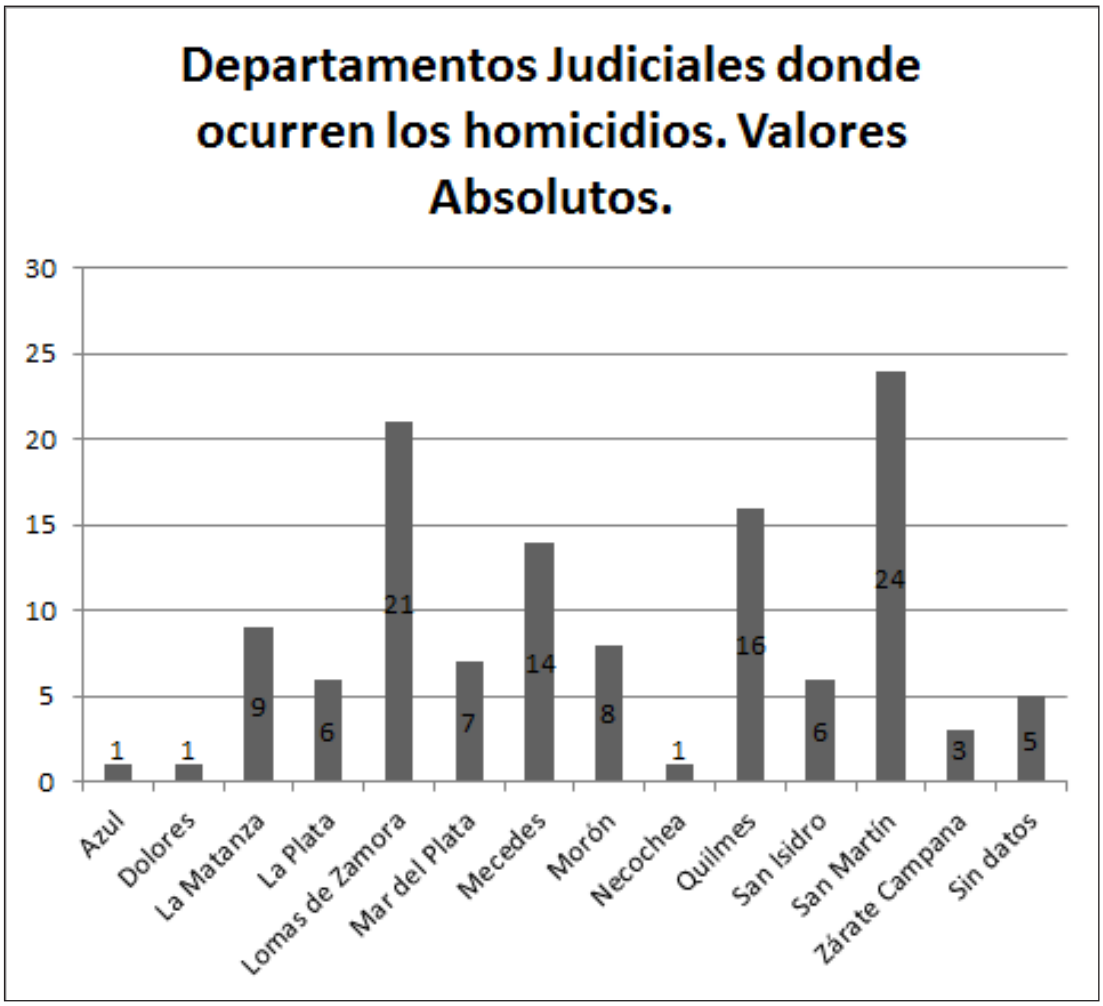


Gráfico 8 elaborado por el Observatorio de Políticas de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires.

De estos datos podemos derivar diversos emergentes que resultan de interés para nuestro análisis. En primer lugar, que en diversos Departamentos no se registran muertes derivadas del uso letal de la fuerza policial para el año 2012.[11] En segundo lugar, que los Departamentos Judiciales en los cuales se registran mayor cantidad de muertes productos de la violencia letal policial son, con excepción de Mercedes, aquellos con mayor densidad poblacional, como se observa en la siguiente tabla:

Disponible online: https://www.cels.org.ar/web/letalidad-policial-estadisticas/ [Mayo 2018].

[10] Los Departamentos Judiciales de la Provincia de Buenos Aires son las unidades territoriales en las que se divide la Provincia de Buenos Aires a fin de su administración de justicia. Dependen del ministerio de justicia del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.

[11] Referimos concretamente a Bahía Blanca, Junín, Pergamino, Trenque Lauquen y San Nicolás.

*Tabla 1: Departamentos Judiciales y densidad poblacional 2012*

| DEPARTAMENTO JUDICIAL | CANTIDAD DE CASOS | POBLACIÓN* | DENSIDAD POBLACIONAL* |
|---|---|---|---|
| Trenque Lauquen | | 243.214 | 5,1 |
| Azul | 1 | 435.636 | 8,2 |
| Dolores | 1 | 284.172 | 8,6 |
| Bahía Blanca | | 626.894 | 9 |
| Necochea | 1 | 118.855 | 9,7 |
| Junín | | 274.158 | 12,5 |
| Pergamino | | 129.480 | 32,6 |
| Mercedes | 14 | 1.098.701 | 43,3 |
| San Nicolás | | 314.234 | 49,4 |
| La Plata | 6 | 1.160.614 | 68,4 |
| Mar del Plata | 7 | 723.685 | 69,8 |
| Zárate-Campana | 3 | 452.154 | 144,8 |
| San Isidro | 6 | 1.400.996 | 813,1 |
| Quilmes | 16 | 1.333.192 | 2650,5 |
| Lomas de Zamora | 21 | 2.435.802 | 3724,5 |
| Morón | 8 | 1.198.668 | 3982,3 |
| San Martín | 24 | 1.618.813 | 5432,3 |
| La Matanza | 9 | 1.775.816 | 5497,9 |

* Datos del censo 2010.

En tercer lugar, una mirada de los datos hacia el interior de los Departamentos Judiciales muestra una distribución que evidencia la necesidad de abordar estos hechos desde unidades territoriales más circunscritas. En este sentido, según Departamento Judicial la distribución es la siguiente:

*Tabla 2: Departamentos Judiciales, partidos y casos.*

| DEPARTAMENTO JUDICIAL | CASOS | PARTIDOS CON MUERTES POR USO LETAL DE LA FUERZA | PARTIDOS SIN MUERTES POR USO LETAL DE LA FUERZA |
|---|---|---|---|
| Azul | | | |
| | 1 | - Olavarría (1). | |
| | Azul, Benito Juárez, Bolívar, General Alvear, General Lamadrid, Laprida, Las Flores, Rauch, Tandil y Tapalqué. | | |
| Dolores | 1 | - Dolores (1). | |
| | Ayacucho, Castelli, Chascomús, General Belgrano, General Guido, General Lavalle, General Madariaga, Partido de La Costa, Lezama, Maipú, Pila, Pinamar, Tordillo y Villa Gesell. | | |
| La Matanza | 7 | - La Matanza (7) | . |
| La Plata | 6 | - La Plata (4). | |
| Presidente Perón (2). | | | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | Berisso, Brandsen, Cañuelas, Ensenada, General Paz,Lobos, Magdalena, Monte, Punta Indio, Roque Pérez, Saladillo y San Vicente. | | |
| Lomas de Zamora | 18 | Almirante Brown (3). | |
| Avellaneda (1). | | | |
| Esteban Echeverría (1). | | | |
| Lanús (6). | | | |
| Lomas de Zamora (7). | Ezeiza | | |
| Mar del Plata | 5 | General Pueyrredón (5). | Balcarce, General Alvarado, Mar Chiquita. |
| Mercedes | 11 | General Rodríguez (1). | |
| Moreno (8). | | | |
| Luján (2). | | | |
| | Alberti, Bragado, Carmen de Areco, Chivilcoy, General Las Heras, Marcos Paz, Mercedes, Navarro, Nueve de Julio, Salto, San Andrés de Giles, San Antonio de Areco, Suipacha y Veinticinco de Mayo. | | |
| Morón | 7 | Morón (5). | |
| Ituzaingó (1). | | | |
| Merlo (1). | Hurlingham. | | |
| Necochea | 1 | Necochea (1). | Lobería y San Cayetano |
| Quilmes | 11 | Quilmes (9). | |
| Florencio Varela (2). | Berazategui | | |
| San Martín | 24 | 3 de febrero (11). | |
| General San Martín (7). | | | |
| José S. Paz (1). | | | |
| Malvinas Argentinas (3). | | | |
| San Miguel (2). | | | |
| San Isidro | 5 | Pilar (2). | |
| San Isidro (1). | | | |
| Tigre (1). | | | |
| Vicente López (1). | San Fernando. | | |
| Zárate- Campana | 2 | Escobar (1). | |
| Zárate (1). | Campana y Exaltación de la Cruz | | |

Detenernos en partidos más que en Departamentos Judiciales permite planificar con mayor precisión políticas públicas. Sostenemos que la presentación de datos a nivel de Departamentos Judiciales obtura el emplazamiento territorial de políticas públicas en tanto se aleja de la complejidad incluida en el territorio.

En cuarto lugar, valiéndonos de los datos suministrados por la Procuración de Justicia de la provincia de Buenos Aires, resulta interesante analizar los homicidios producidos por el uso letal de la fuerza policial en vinculación con los homicidios totales producidos en cada Departamento Judicial. Consignamos estos datos en la siguiente tabla:

*Tabla 3: Homicidios totales y por uso letal de la fuerza policial, según Departamento Judicial*

| DEPARTAMENTO JUDICIAL | HOMICIDIOS USO LETAL DE LA FUERZA (2012) | HOMICIDIOS TOTALES (2012) | % REPRESENTACIÓN |
|---|---|---|---|
| Azul | 1 | 23 | 4,3 |
| Dolores | 1 | 14 | 7,1 |
| La Matanza | 9 | 171 | 5,2 |
| La Plata | 6 | 68 | 8,8 |
| Lomas De Zamora | 21 | 216 | 9,7 |
| Mar del Plata | 7 | 66 | 10,6 |
| Mercedes | 14 | 79 | 17,7 |
| Morón | 8 | 64 | 12,5 |
| Necochea | 1 | 6 | 16,6 |
| Quilmes | 16 | 121 | 13,2 |
| San Martín | 24 | 181 | 13,2 |
| San Isidro | 6 | 80 | 7,5 |
| Zarate-Campana | 3 | 39 | 7,6 |

La representación de los homicidios derivados del uso letal de la fuerza policial varía en términos porcentuales en relación con los Departamentos Judiciales, con un valor mínimo de 4,3% en Azul y uno máximo de 17,7% en Mercedes. En todo caso, se trata de porcentajes significativos. El promedio de representación en todos los Departamentos Judiciales, a los fines de construir una referencia general, es de 10%. *De esta manera, reparar en las muertes derivadas del uso letal de la fuerza policial posibilita acceder y construir políticas públicas para alrededor del 10 por ciento de los crímenes producidos en el territorio provincial.*

En quinto lugar, caben algunas consideraciones generales derivadas de una mirada centrada en los partidos en los cuales se producen las muertes que analizamos. Del total de 122 casos que registramos, para 23 no sabemos el partido de ocurrencia de las muertes (19%). Del resto, hay 7 partidos (de 135) que presentan la mayor cantidad de frecuencias y, por este motivo, concentran la mayoría de los casos (46%): Tres de Febrero (11), Quilmes (9), Moreno (8), La Matanza (7), Lomas de Zamora (7), General San Martín (7), Lanús (6), Morón (5) y General Pueyrredón (5). Se trata de partidos que forman parte del conurbano bonaerense, con excepción del último. Además, son partidos que, según la proximidad que poseen con la Capital Federal, conforman el primer cordón del conurbano bonaerense, con excepción de Moreno (ubicado en el segundo cordón) y General Pueyrredón (ubicado en el "interior" de la provincia).

Finalmente, se desprende que el 80% de los casos (98) se producen en Departamentos Judiciales que conforman el denominado Conurbano Bonaerense, que el 16% (19) ocurren en el resto del territorio provincial, mientras que del 4% (5) no tenemos datos.

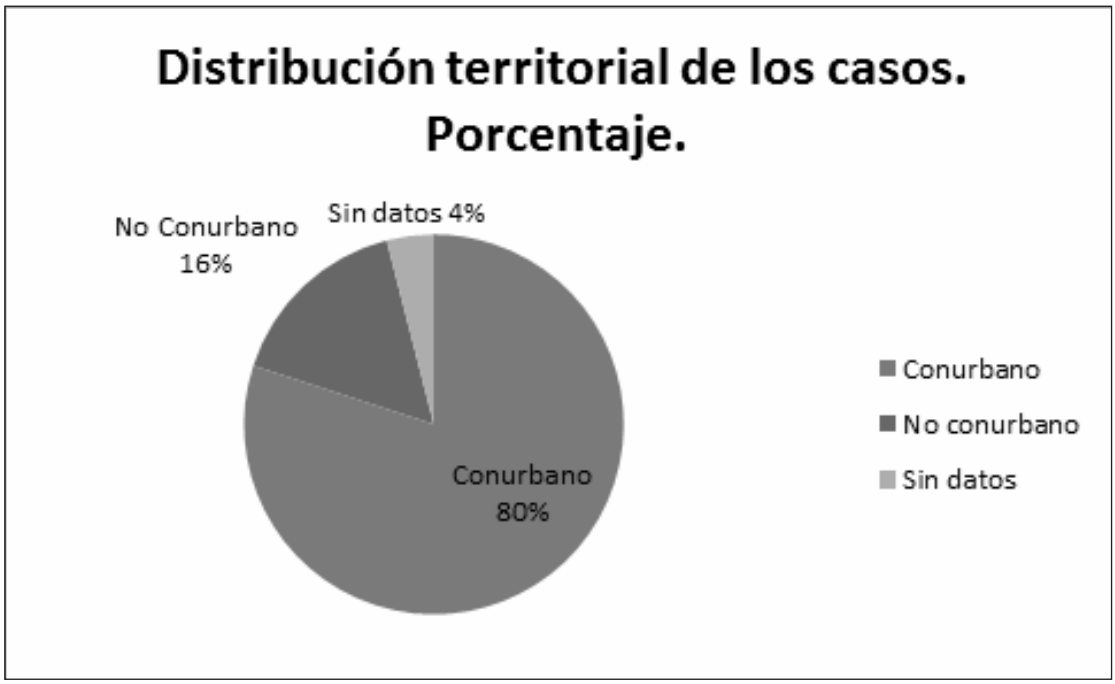


Gráfico 9 elaborado por el Observatorio de Políticas de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires.

Otra referencia espacial que permite caracterizar estas muertes es el *carácter público o privado* del lugar de ocurrencia. En este sentido, 23 casos (19%) ocurrieron en espacios privados, 47 (38%) en la vía pública y de 52 (43%) no tenemos datos que den cuenta de esta dimensión. *De esta manera, podemos afirmar que de cada tres muertes sobre las cuales tenemos datos sobre lugar de ocurrencia dos se produjeron en el espacio público y una en un espacio privado.*

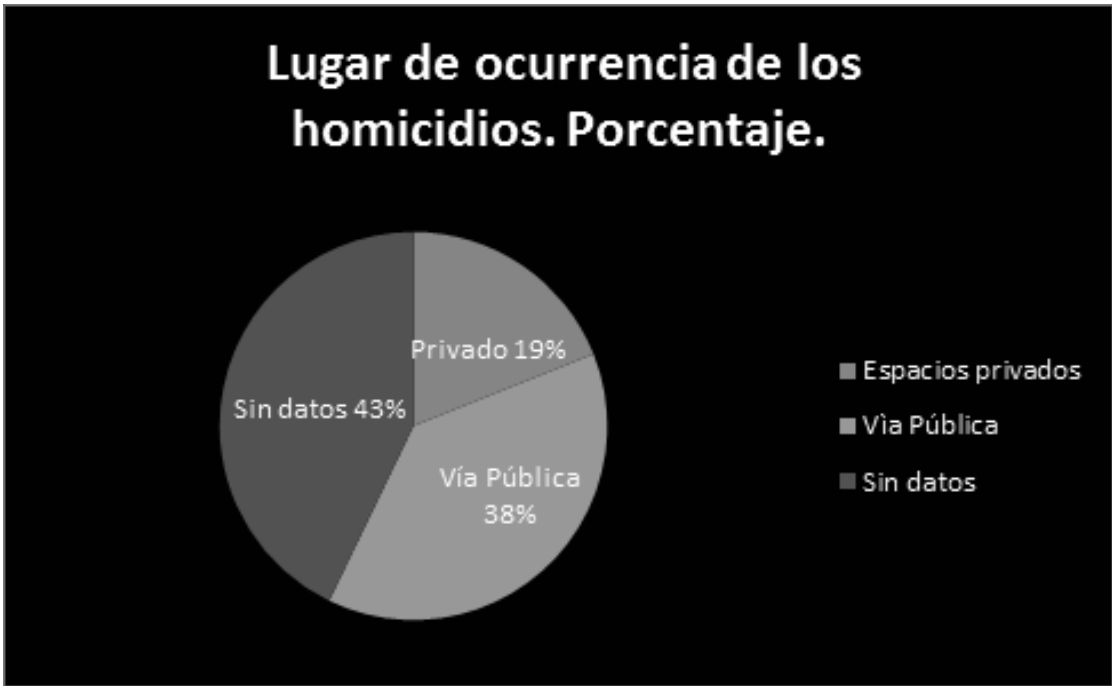


Gráfico 10 elaborado por el Observatorio de Políticas de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires.

En relación con la *banda horaria*, 17 casos se produjeron en la madrugada (14%), 9 en la mañana (7%), 17 en la tarde (14%) y 21 en la noche (17%). De 58 (48%) no poseemos horarios.

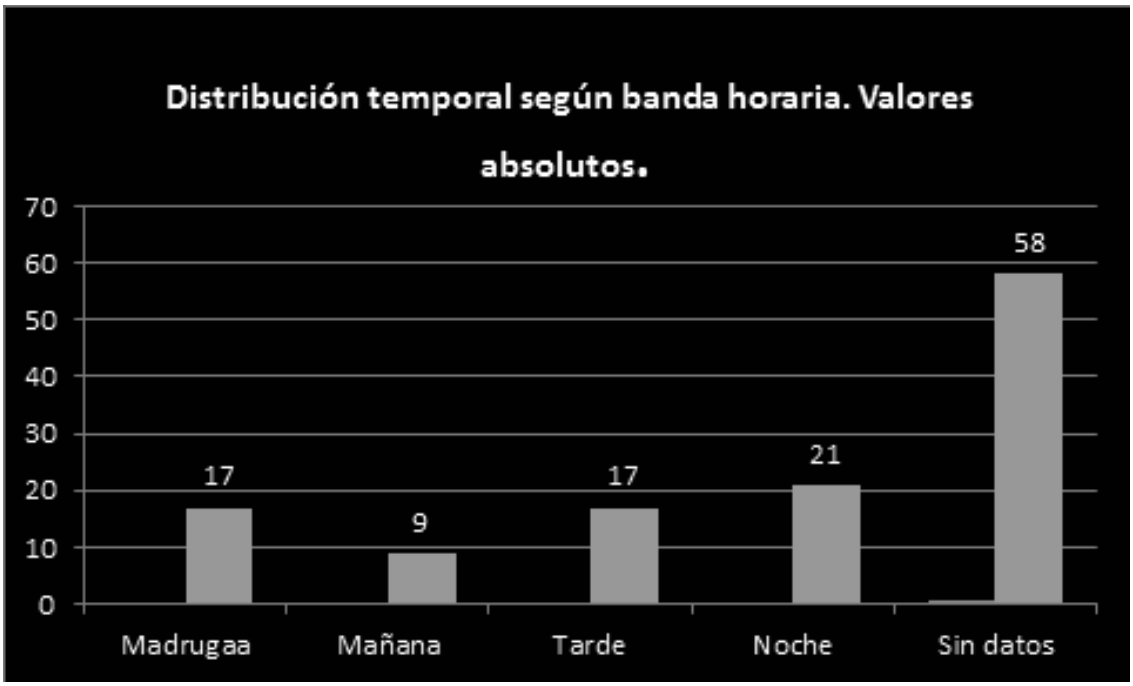


Gráfico 11 elaborado por el Observatorio de Políticas de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires.

En relación con los días de la semana de ocurrencia, 61 casos (50%) ocurren en días de la semana (de lunes a jueves) y 61 casos (50%) ocurren durante los fines de semana (viernes a domingo).

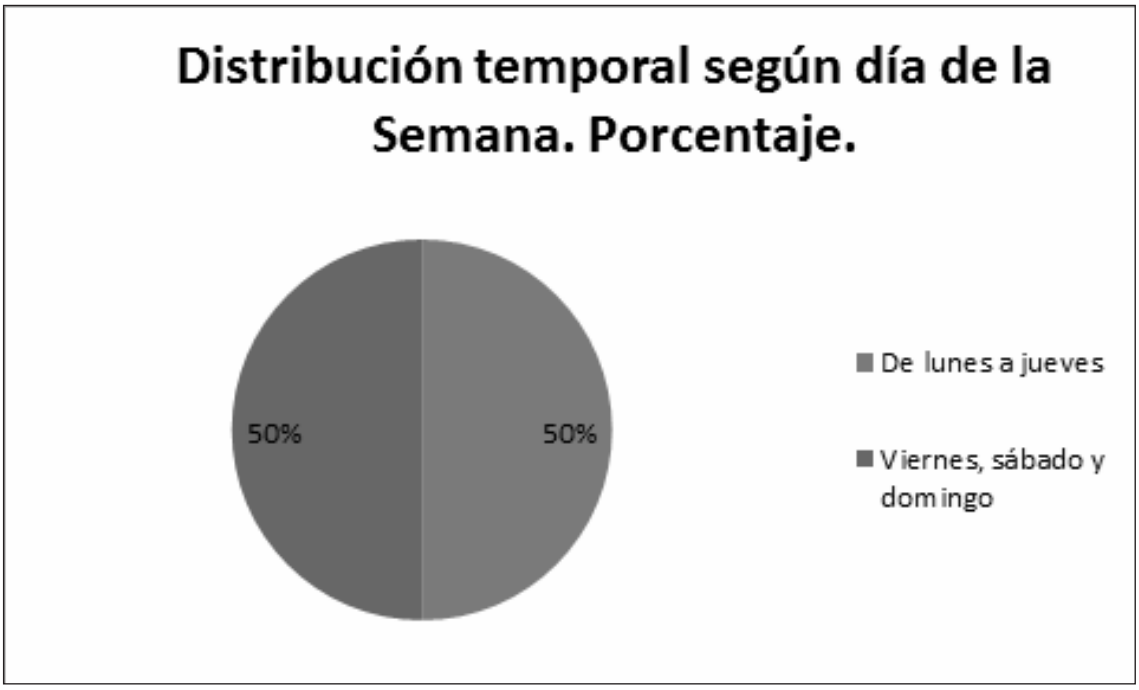


Gráfico 12 elaborado por el Observatorio de Políticas de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires.

Finalmente, en relación con el *mes del año*, si agregamos en cuatrimestres que *grosso modo* se corresponden con las estaciones del año, podemos concluir en los siguientes datos: 35 casos (29%) durante un primer trimestre (diciembre, enero, febrero), 31 casos (25%) durante un segundo trimestre (marzo, abril y mayo), 30 casos (25%) durante un tercer trimestre (junio, julio, agosto) y 26 casos (21%) durante un cuarto trimestre (septiembre, octubre, noviembre).

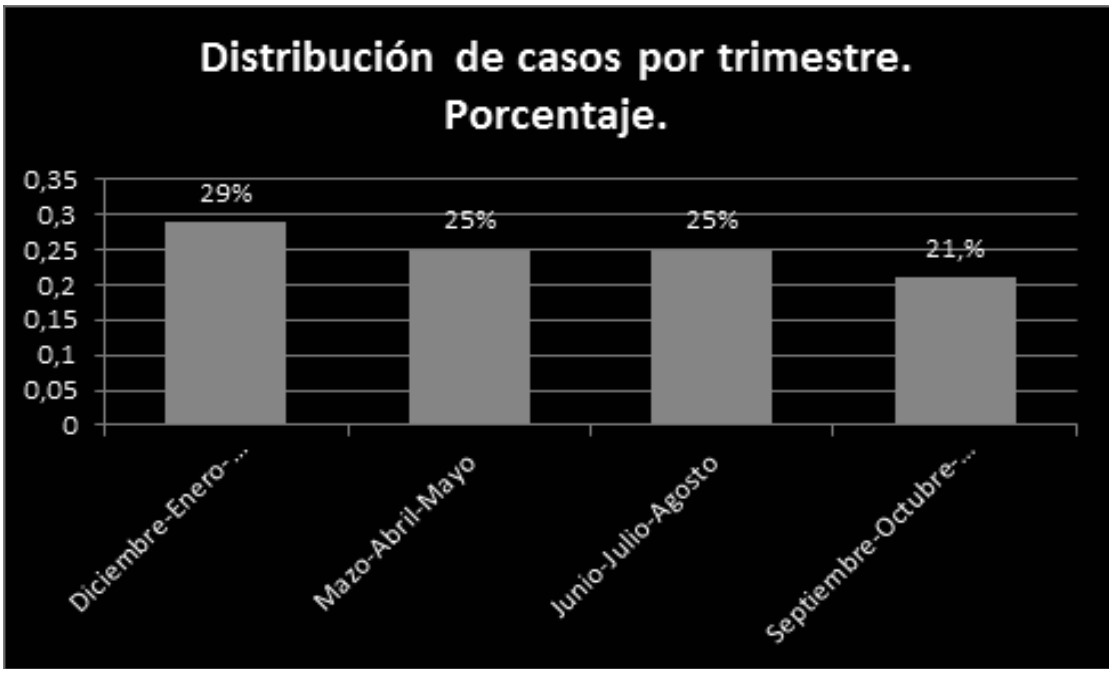


Gráfico 13 elaborado por el Observatorio de Políticas de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires.

De esta manera, los datos derivados de las variables banda horaria, día de la semana y mes del año coinciden en evidenciar una gran dispersión de los casos, lo que impide construir características prototípicas compartidas en lo referente a la situación espacio-temporal. Esto desmitifica la idea extendida de que este tipo de muertes ocurren durante la noche-madrugada principalmente en los fines de semana. Nuestra hipótesis basada en estos datos, es que las coordenadas de ocurrencia de estos hechos se encuentran mayormente asociadas a la dinámica del delito urbano, de la producción de supuestos robos, por lo que estos datos deben analizarse conjuntamente con las estadísticas delictivas.

***Sobre el procesamiento judicial***

Los siguientes datos se corresponden a los 31 casos para las cuales el equipo del OPS logró reunir los expedientes judiciales. Esta dimensión tiene como objetivo indagar acerca del funcionamiento del Poder Judicial a la hora investigar casos de uso letal de la fuerza por parte de funcionarios/as de seguridad. Registramos una serie de categorías que nos permiten examinar diferentes instancias del proceso judicial.

Un primer elemento a destacar es si aplica la resolución N°1.390. Esta categoría refiere a una acordada de la Procuración General de la Suprema Corte provincial que determina que en los delitos cometidos por funcionarios públicos en el ejercicio de sus atribuciones (tal es el caso de los agentes de las fuerzas de seguridad) el/la fiscal debe ocuparse exclusivamente de la investigación sin poder realizar delegaciones, corriendo de ese modo también a la fuerza a la que pertenece el/la involucrado/a. Sobre la aplicación de la Resolución N°1.390 hemos detectado en el análisis de los expedientes que la podemos hallar en forma explícita, al ser mencionada en la causa judicial, o en forma implícita, no apareciendo en la causa pero sí en los hechos. Según nuestro relevamiento, en 18 casos se aplica la Resolución, en 8 casos de manera implícita y en 10 casos de manera explícita. En 13 causas, por el contrario, no se aplica.

La explicación al hecho de la aplicación/no aplicación de la mencionada resolución podemos abordarla desde diversas perspectivas: 1) La primera dimensión que sobrepasa el parámetro de "aplicación" -que resulta ser el más importante a la luz de los hechos que se investigan- tiene que ver con la cantidad de causas *que se inician* por la resolución: sólo 11 causas fueron relevadas por la Procuración a través de dicha normativa, lo cual puede tener una estrecha relación con el tipo de sistema informático que utiliza la justicia penal. El SIMP es un sistema de gestión y no estadístico, pese a ello es el principal instrumento utilizado para relevar datos provenientes de los expedientes judiciales. Suma-

do a esta variable, de entrevistas obtenidas con funcionarios judiciales hemos podido rescatar como parte del problema la resistencia de los/as operadores/as judiciales para completar los campos que no resultan obligatorios para continuar con la carga de los actos propios del proceso penal. 2) La segunda dimensión es la redacción e interpretación de la Resolución N°1.390, que textualmente establece su aplicación a "delitos cometidos por funcionarios públicos en el ejercicio de sus atribuciones". El problema se presenta con la expresión en *el ejercicio de sus atribuciones*, ya que las interpretaciones que se realizan de la misma no son a la luz de otras normativas que rigen particularmente la actuación policial. Algunos funcionarios judiciales interpretan que un agente policial en franco de servicio no encuadraría dentro de la expresión en *el ejercicio de sus atribuciones*, pero dicha interpretación sólo puede resultar posible si no se tiene en cuenta el "estado policial" definido en las leyes que regulan el funcionamiento de las fuerzas de seguridad. [12]

Un segundo elemento se vincula a en calidad de qué (imputado, testigo) los/as funcionarios policiales son traídos/as a las investigaciones judiciales. Para poder abordar este punto decidimos centrarnos en la audiencia establecida en el artículo 308 CPPBA[13], que refiere a la declaración que se brinda ya en calidad de imputado del delito que se investiga. En 18 casos observamos que la audiencia del artículo 308 no se lleva a cabo mientras que en 13 casos esto sí ocurre. Ello pone de manifiesto que en 18 casos de los 31 analizados, ni siquiera se avanzó en la toma de declaración indagatoria, por lo cual no fueron imputados formalmente como presuntos autores al menos hasta un año después de haberse iniciado las investigaciones.[14]

Con el fin de obtener información acerca de la instancia en que se halla el proceso judicial a 2018, realizamos llamadas telefónicas a las Fiscalías intervinientes, pudiendo recabar la siguiente información:

• 22 IPPs fueron archivadas y los agentes de las fuerzas de seguridad sobreseídos o en algunos casos no fueron investigados en calidad de imputados.

• 2 causas fueron elevadas a juicio, recibiendo uno de los imputados una condena de 4 años la cual fue recurrida ante el Tribunal de Casación Penal, que redujo la pena a 3 años y le otorgó la libertad condicional. El otro imputado recibió una condena de 2 años de prisión en suspenso.

• 2 causas se encuentran elevadas a juicio.

• causa aún se encuentra en etapa de investigación.

• 4 causas no pudimos actualizar la información porque no logramos comunicarnos con las UFI intervinientes.

El hecho que de 31 expedientes, el 70% hayan sido archivados, pone de relieve la mirada del poder judicial sobre estas muertes. La lectura de los expedientes nos permite aportar no solo este dato como parámetro de la ligereza con la cual se resuelven las investigaciones. Podemos expresar que del total de 31 expedientes en 9 de ellos las carátulas reproducen los delitos consignados en las actuaciones policiales, por lo que la calificación "homicidio" se ve reemplazada por los supuestos delitos cometidos por la persona fallecida. Asimismo, y plenamente relacionado con lo dicho anteriormente, en la categoría "imputado" aparece la persona fallecida -la víctima- y en la categoría víctima se consigna al personal de la fuerza de seguridad -el imputado-.

Este tipo de recurrencias, antes que errores o confusiones en el plano formal-burocrático, representan de hecho una pre-concepción sobre estas situaciones que debe gestionar la justicia. Los expedientes analizados demuestran una baja (y en algunos casos nula) actividad fiscal tendiente al esclarecimiento de los hechos y sus circunstancias.

[12] Ley 13.982, art. 2: "la situación jurídica que resulta del conjunto de derechos y deberes establecidos por las leyes y reglamentos, para el personal que ocupa un lugar en las escalas jerárquicas de las Policías de la Provincia y comprende exclusivamente a éste, quien lo conserva después de cesar en el servicio activo, excepto que el cese se produzca por baja." Decreto N°1050/09 Reglamentario de la ley 13.982, art. 31: "las características del estado policial son permanentes. No se limitan al tiempo de servicio diario ni a la sección u oficina a la que se hallan destinados; comprenden igualmente las horas francas en las que podrá tomar la intervención a la que alude el artículo 11 inciso e) de la "Ley de Personal" y deberá acudir con prontitud al llamado del superior cuando ello obedezca exclusivamente a razones de fuerza mayor y seguridad que así lo requieran, tales como casos de conmoción interna, catástrofes, emergencias u otras que hagan indispensable la prestación de servicios por parte del agente".

[13] ARTÍCULO 308.- (Texto según Ley 13.943) Procedencia y término: Existiendo elementos suficientes o indicios vehementes de la perpetración de un delito y motivo bastante para sospechar que una persona ha participado en su comisión, el Fiscal procederá a recibirle declaración, previa notificación al Defensor bajo sanción de nulidad (...)

[14] Los expedientes fueron recibidos entre 2013-2014.

Los/as funcionarios/as judiciales, a través de sus prácticas, convalidan la impunidad en las muertes producidas por uso letal de la fuerza policial. Sus investigaciones parciales, ademàs, impiden comprender la complejidad de las situaciones y generar instancias que permitan repensar la actuación policial desde una perspectiva respetuosa de los derechos humanos.

***¿La nueva doctrina político-judicial?***

Los operadores judiciales, en sintonía con lo que propone el gobierno nacional al pregonar la "doctrina Chocobar", subestiman el carácter de funcionarios públicos de los/as policías que utilizan la fuerza en estas escenas. En este sentido, a la hora de investigar, la justicia no toma en cuenta las obligaciones diferentes que poseen estos actores en tanto funcionarios públicos. La Ley de seguridad interior (24.059) prescribe la aplicación de estándares internacionales contenidos en el "Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley", aprobado por Naciones Unidas en 1979, que establecen principios de necesidad, racionalidad y proporcionalidad a un objetivo legítimo. Estos criterios, según la legislación, deben guiar el accionar policial en todo momento. La Ley 24.059, en esta línea, indica que "los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza solamente cuando sea estrictamente necesario y en la medida en que lo requiera el desempeño de sus tareas" (Art. 22). La fuerza y las armas de fuego sólo se pueden utilizar cuando otros medios resultan ineficaces para el objetivo. Esta normativa vigente va en contra de la habilitación a matar otorgada a cualquier funcionario policial que promueve el discurso de las máximas autoridades del gobierno. Contrario a esta postura, la posesión de un uniforme policial no habilita cualquier uso de la fuerza en el marco de la represión de un supuesto delito.

Los homicidios cometidos por integrantes de fuerzas de seguridad representan alrededor del 10% del total de homicidios en algunos departamentos judiciales del conurbano, así como en el total provincial. Este porcentaje, que ya es elevado y podría habilitar políticas específicas de prevención, [15]ub-registra casos que no son investigados judicialmente como homicidios. Dada la centralidad de estas muertes provocadas por funcionarios/as públicos/as, desde el OPS se desarrolló una línea de investigación que explora distintas dimensiones cualitativas y cuantitativas. En la provincia de Buenos Aires no se ha jerarquizado este problema ni diseñado políticas orientadas a reducir esta grave expresión de la violencia estatal.

El "caso Chocobar" y la amplia legitimación otorgada por las máximas autoridades del gobierno pusieron en el centro del debate público el problema de la legitimidad del uso de la fuerza letal por parte de fuerzas policiales en el marco de la ocurrencia de delitos. Frente a esta reacción por parte del gobierno nacional, algunos actores participantes del debate público refieren a la existencia de un nuevo paradigma. Desde nuestro punto de vista, se trata sin dudas de un cambio rotundo en el discurso público-político. En todo caso, los efectos de esta renovada legitimidad al uso letal de la fuerza policial aún no pueden ser medidos. En este sentido, los cambios de peso en determinadas políticas públicas ocurridos desde la asunción de la alianza Cambiemos enfrentan a analistas e investigadores/as a desarrollar indicadores específicos que permitan dimensionar los efectos concretos de estos cambios en los territorios, con miras a trascender una mirada inmediata, general o no problematizada.[16]

Sin embargo, nuestra investigación demuestra que existe como continuidad una amplia legitimación expresada en el alto nivel de impunidad en los casos registrados en relación con el uso ilegal de la fuerza policial. Se evidencia en este punto la necesidad de observar inercias en el plano de las prácticas policiales y judiciales en tanto se vinculan con procesos asociados a las lógicas de la organización del trabajo y a configuraciones socio-institucionales que poseen temporalidades diferentes que no se rigen estrictamente por el cambio de orden político. La investigación que el OPS desarrolla desde 2013, usando como caso testigo al año 2012, permite concluir que *la convalidación judicial a este tipo de muertes es una práctica extendida y arraigada en el sistema judicial de la provincia de Buenos Aires.*

[15] Esta información se desprende de los relevamientos realizados por la Procuración General de la Suprema Corte de Justicia, disponibles en https://www.mpba.gov.ar/web/estadisticas.php.

[16] La necesidad de construir indicadores que den cuenta de los efectos particulares de estas nuevas (o renovadas) políticas públicas fueron retomados en un reciente Documento de Trabajo del OPS denominado "La seguridad en cuestión. Apuntes de un debate acerca del campo de estudios sociales sobre el delito, la violencia y la policía en la Argentina actual". Disponible online: http://observaseguridad.fahce.unlp.edu.ar/Documento%20de%20trabajo%201.pdf

El registro que realizamos repara, por lo general, en casos en los cuales las víctimas de la violencia letal policial se encontraban cometiendo presuntos ilícitos; de hecho, cerca de la mitad de los casos corresponden a supuestos robos a terceros o a los victimarios. Estas escenas son las más frecuentes, alejándonos del tipo ideal de casos de "gatillo fácil" en los cuales jóvenes de sectores populares son asesinados por agentes policiales luego de períodos de hostigamiento. Se trata, en cambio, de escenas donde la existencia de un supuesto ilícito edifica una retórica legitimadora que se expresa claramente en la práctica judicial. La justicia autoriza y legitima el uso de la fuerza en situaciones donde se prioriza el cuidado de un bien material por sobre la vida de las personas. Frente a estas situaciones, no investiga el accionar policial, no cuestiona cómo el/as o los/as agentes involucrados/as usaron sus armas, no repara en los criterios de operatividad y fuerza utilizados. Los sujetos que utilizan armas no son interpelados ni evaluados como funcionarios públicos. Las esferas políticas, por su parte, no reparan en que la problemática vinculada al uso de la fuerza letal policial se produce en el -sin dudas muy complejo- escenario de la intervención policial. Es decir, según evidencian los resultados de nuestra investigación, las muertes ocurrieron mayormente en intervenciones policiales por parte de agentes fuera del horario laboral que se vinculan a la ocurrencia de supuestos delitos. Atendiendo a estos motivos es que se impone la necesidad de repensar el estado policial, la obligación de intervenir fuera del horario de trabajo, generalmente en soledad, y de generar condiciones institucionales que habiliten el uso de herramientas de intervención entre las cuales el uso letal de la fuerza, sea la última opción.