

VI

Políticas de seguridad, violencia policial y desafíos institucionales en un escenario volátil*

Durante el primer semestre de 2006 continuó la tendencia a la reducción de la cantidad de personas muertas en hechos de violencia con participación de funcionarios policiales en la región metropolitana de Buenos Aires. Esta disminución había comenzado en 2002 y en 2004 ya se había reducido a cerca de la mitad, tanto según las cifras oficiales como según las bases de datos sistematizadas por organismos de la sociedad civil, como el CELS y Correpi. En los últimos tres años también ha disminuido la cantidad de homicidios dolosos totales en la misma región. La reducción se presenta mucho más acentuada en la provincia que en la ciudad de Buenos Aires.

Estas tendencias resultan, indiscutiblemente, auspiciosas para la vida de las personas que habitan la ciudad de Buenos Aires y los partidos del conurbano. Sin embargo, una indagación sobre cada caso de violencia policial, permite ob-

* Este capítulo fue escrito por Gustavo F. Palmieri, Marcela Perelman y Luciana Pol. Los tres son integrantes del Programa Violencia Institucional y Seguridad Ciudadana del CELS. Florencia G. Wagmaister —también integrante del programa— y Lorena Balardini —pasante del CELS— trabajaron en la identificación de fuentes y en el seguimiento de causas. Enrique Font y Ana Oberlin —integrantes del CEIDH de la Universidad Nacional de Rosario— trabajaron en el análisis del caso y de la sentencia en la que se investiga la muerte de Carlos Gauna, en Rosario.

Los autores agradecen la colaboración de Cecilia L. Ales para el análisis de las reformas normativas de los sistemas de seguridad federal y bonaerense; también la información aportada por Gustavo Mendieta, abogado de la familia Krince y los datos sobre diferentes sumarios administrativos aportados por la Auditoría General de Asuntos Internos de la Policía de la Provincia de Buenos Aires.

servar la persistencia, crueldad y estructuralidad de muchas prácticas policiales violatorias de derechos humanos.

Las muertes de Miguel Eduardo Cardozo, Hugo Krince, Miguel Da Silva, Javier Sánchez y Franco Chaile, entre otros, obligan a identificar y revisar las políticas de control y gobierno de la seguridad que deben ser revertidas y cuáles son aquellas que deben ser profundizadas. En la mayoría de los casos, las víctimas eran varones jóvenes que pertenecían a sectores sociales pobres.

La institucionalidad lograda en los avances sobre la regulación del accionar estatal en el marco de manifestaciones públicas deja muy atrás a las medidas impulsadas para transformar otras áreas de las rutinas policiales, aun cuando la violencia institucional es una de las características socialmente más excluyentes y desigualitarias de las políticas de seguridad.

Mientras los datos y los hechos volcados en este capítulo muestran la necesidad de revisar ciertas políticas y profundizar otras, el escenario para avanzar en ese sentido se presenta volátil. En primer lugar, por que no hay un actor institucional que reivindique y explicita las políticas o causas que implicaron una reducción de los niveles de violencia y de las muertes intencionales —con participación policial o sin ella—. En segundo lugar, porque el compromiso con los derechos humanos no se plasma en muchos casos en un fortalecimiento institucional que apunte a que las tendencias trasciendan las gestiones de gobierno y el contexto socioeconómico actuales. En tercer lugar, porque varias de las medidas se dan en un contexto excepcional de emergencia que se prolonga en el tiempo y debilita su institucionalidad.¹ En cuarto lugar, porque la reducción en los índices de delitos ha sido menos pronunciada en las áreas más empobrecidas de la región metropolitana.

En este capítulo se revisan las tendencias estadísticas y los casos más graves de la violencia policial en la región metropolitana de Buenos Aires. Luego, se focaliza en la provincia de Buenos Aires, en los hechos de violencia institucional que allí ocurrieron y en las reformas que se están llevando a cabo desde el Ministerio de Seguridad. Más adelante, en el ámbito de las instituciones federales, se revisa la persistencia de prácticas de violencia institucional por parte de policías federales y el nivel de las reformas emprendidas en la Policía Federal Argentina (PFA), en la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA) y en los organismos de inteligencia.

Hacia el final nos referimos a un tipo específico de violencia institucional que se reitera en las diferentes instituciones de seguridad del país: homicidios de mujeres por parte de sus parejas policías.

¹ Como ocurre con el Comité de Crisis, que desde 2003 coordina las actividades de las instituciones de seguridad o con la Ley de Emergencia bonaerense, que se analiza a continuación.

1. Región metropolitana de Buenos Aires: reducción numérica y permanencia de prácticas en los casos de violencia institucional

Durante los diez últimos años se han observado variaciones importantes en el accionar de las instituciones de seguridad. Hacia finales de la década del 90 se fue incrementando la letalidad de las acciones policiales, alcanzando un nivel máximo durante la crisis económica e institucional de 2001 y 2002. Luego, los niveles de violencia se fueron reduciendo, tendencia que se mantiene hace ya tres años. Esos niveles extremos de violencia policial estuvieron relacionados no sólo con el fuerte incremento de los delitos y hechos de violencia que acompañaron la profundización de la crisis,² sino también con las políticas que promovieron la violencia policial y el debilitamiento de los controles judiciales, impulsadas por el ex gobernador Carlos Ruckauf y sus funcionarios responsables de las áreas de justicia y seguridad.³ En este contexto, resulta fundamental analizar los factores políticos, sociales y culturales —así como también las políticas públicas— que contribuyeron a esta descompresión gradual de los niveles de violencia. Del mismo modo, es necesario analizar las prácticas violentas que aún persisten en el accionar de las instituciones de seguridad.

Según la información de la base de datos del CELS,⁴ las prácticas violentas de las instituciones de seguridad han provocado en la última década 2.753 víctimas fatales sólo en la región metropolitana de Buenos Aires.⁵ Estos hechos de violencia abarcan un amplio rango de situaciones con participación de integrantes de las instituciones de seguridad: enfrentamientos armados, ejecucio-

² En 2002 se registró la cantidad más alta de delitos: en la provincia de Buenos Aires se denunciaron 2.607 delitos cada 100.000 habitantes, casi un 50% más que los registrados en 1998 (1.756). Luego de 2002 la cantidad de denuncias ha vuelto a bajar: en 2005 se denunciaron 1.731 delitos cada 100.000 habitantes. En la ciudad de Buenos Aires las variaciones siguen la misma tendencia, pero son menos pronunciadas: se registraron 5.659 delitos cada 100.000 habitantes en 1998, 7.288 en 2002, y 7.032 en 2005. Los datos provienen del informe anual del Sistema Nacional de Información criminal (SNIC) publicado en la página web de la Dirección Nacional de Política Criminal: <<http://www.polcrim.jus.gov.ar>>.

³ Principalmente durante las gestiones de los ministros de Seguridad Aldo Rico y Ramón Orestes Verón, entre 1999 y 2001; en el área de Justicia el ministro Jorge Casanovas y el subsecretario de Política Penitenciaria y Readaptación Social Miguel Ángel Plo. Véase el *Informe Anual 2000*, capítulo II, “Violencia Institucional y Seguridad Ciudadana”; *Informe Anual 2001*, capítulo II, “Violencia Institucional y Seguridad Ciudadana”; e *Informe Anual 2002*, capítulo V, “La tortura y el accionar policial”.

⁴ Para una descripción metodológica de esta base, véase <http://www.cels.org.ar/estadisticas/a_metodologia/meto_analisis.html>.

⁵ Área comprendida por la ciudad de Buenos Aires y los 24 partidos de la provincia de Buenos Aires que conforman el Gran Buenos Aires. Esta definición fue establecida por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) de la República Argentina. Véase <<http://www.indec.mecon.gov.ar>>.

nes, abuso de la fuerza, torturas seguidas de muerte, operativos de control, personas asesinadas en el marco de protestas sociales, crímenes efectuados por funcionarios por motivos privados o graves hechos de violencia familiar perpetrados por funcionarios de seguridad.

Entre julio de 2005 y junio de 2006 se registraron, sólo en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires y el Conurbano Bonaerense, 146 víctimas fatales en hechos de violencia institucional. De este total de víctimas fatales, 106 eran civiles⁶ y 40 eran funcionarios de seguridad. Es decir que en el último año el uso de la fuerza letal por parte de los funcionarios de las instituciones policiales y de seguridad produjo más de dos muertos por semana.⁷



Fuente: CELS, sobre base propia de datos de prensa.

Nota: además de funcionarios policiales, se incluyen miembros de todas las instituciones estatales que ejercen la fuerza en representación del Estado: Fuerzas Armadas, servicios penitenciarios y fuerzas de seguridad federales (Gendarmería Nacional, Policía de Seguridad Aeroportuaria y Prefectura Naval Argentina). No se incluyen custodios pertenecientes a agencias privadas de seguridad.

Como hemos dicho, este nivel de violencia representa un marcado descenso en relación con el pico registrado entre 1999 y 2002, siendo este último año el momento en el que se registró la mayor cantidad de víctimas. A partir de 2004, la cantidad de muertos en este tipo de hechos parece estabilizarse en valores similares a los anteriores a la crisis. En los registros de la cantidad de muertos en

⁶ En el presente capítulo, como en todos los informes anuales, utilizamos la denominación “civiles” para referir a aquellas personas que no pertenecen a las instituciones de seguridad. Lo hacemos sin desconocer la condición también civil de los funcionarios policiales, pero aun sin poder encontrar una denominación alternativa más satisfactoria.

⁷ El 91% de las víctimas fatales fue asesinado en hechos con participación de los miembros de la Policía Federal y de la Policía de la Provincia de Buenos Aires. En este sentido, la participación de las Fuerzas Armadas y de otras instituciones federales de seguridad es mucho menor.

el primer semestre de 2006 se sostiene la tendencia a la baja, y se estaría llegando a un nivel de violencia letal inferior al de los años noventa, con un descenso más notorio en la provincia de Buenos Aires que en la Capital Federal.

Este retorno a los niveles de violencia similares o, incluso, inferiores a los que se registraban durante los años 1996 y 1997 no debe llevar a desestimar la gravedad de la violencia policial durante el último año. En primer lugar, porque los actuales niveles son similares a los que se registraron en tiempos recordados por la violencia y los abusos policiales, como el asesinato del reportero gráfico José Luis Cabezas.⁸ En segundo lugar, porque conforme se observa más abajo, la descripción de los hechos muestra una preocupante permanencia de los patrones de violencia policial más aberrantes.

A pesar del elevado número de vidas que se pierden en nuestro país a causa de la violencia institucional, la información oficial al respecto es deficiente. Los registros de los policías muertos están desactualizados en los sitios de Internet de la Policía Federal y de la Policía de la Provincia de Buenos Aires.⁹ Las instituciones de seguridad llevan también un registro de los civiles muertos en hechos de violencia con participación policial, pero la Policía Federal y el Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires raramente hacen pública esta información. Los informes solicitados por el CELS a las instituciones de seguridad permiten contrastar parcialmente la información propia con datos oficiales y, en este sentido, la información provista también da cuenta de la tendencia hacia la reducción en la cantidad de muertes. Según un informe del Ministerio de Seguridad provincial,¹⁰ allí se produjeron entre enero y septiembre de 2005, 45 muertes de civiles,¹¹ en 677 enfrentamientos con la policía, mientras que en 2003 habían ocurrido 1.678 enfrentamientos armados.¹² La cantidad de policías bonaerenses muertos o heridos en este tipo de hechos se redujo un 38% entre 2003 y 2004, y en 2005 continúa la tendencia a la baja. En relación con la Policía Federal, el año 2005 presenta valores estables respecto de 2004, y menores considerando los años anteriores.¹³

⁸ Véase el *Informe Anual 2000*, capítulo II, "Violencia Institucional y Seguridad Ciudadana".

⁹ La Policía Federal dedica un espacio en su sitio a los funcionarios muertos en enfrentamientos, pero allí figuran los funcionarios fallecidos sólo hasta 2004, véase <<http://www.policiafederal.gov.ar>>. El sitio del Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires sólo registra los policías muertos hasta 2003, véase <<http://www.mseg.gba.gov.ar/fallecidos/fallecidos.htm>>.

¹⁰ Dirección General de Evaluación de Información para la Prevención del Delito, Departamento de Análisis de Seguridad Institucional, "Análisis sobre los Enfrentamientos Policiales", octubre de 2005.

¹¹ La base de datos del CELS compila para ese mismo período un total de 40 muertes de civiles en la provincia.

¹² El informe no da cuenta de la cantidad de civiles muertos en 2003.

¹³ Los informes oficiales dan cuenta de 50 civiles muertos en enfrentamientos en 2004 y 54 personas muertas en 2005, mientras que, por ejemplo, en 2001 las víctimas eran 165. Véase el *Informe Anual 2002-3*, capítulo V, "Inseguridad policial y otras formas de la violencia policial".

La comparación entre los datos precedentes y los de otras ciudades puede iluminar la situación de violencia presente: durante 2005 murieron en la ciudad de San Pablo, Brasil, 329 civiles en hechos de violencia policial. La región metropolitana de Buenos Aires registró ese mismo año 115 muertes en ese tipo de hechos, es decir más de un tercio de los registrados en una de las ciudades más violentas del mundo. Los altos niveles de violencia en nuestro país tienen también un claro impacto en la vida del personal policial: en 2005 murieron 43 miembros de las instituciones de seguridad en la región metropolitana de Buenos Aires, 31 de ellos estaban de servicio al momento de su muerte, mientras que 12 estaban de franco o retirados. En el mismo período, se registraron 28 muertes de policías de servicio en la ciudad de San Pablo.¹⁴ Esta situación contrasta con el panorama existente en otras regiones: en Irlanda del Norte, un territorio signado por su historia de ocupación y violencia política, murieron en 2005 sólo 5 personas en hechos de violencia policial.¹⁵ La cantidad de oficiales de policía muertos también es notoriamente inferior en otros contextos: en 2005 se registraron sólo 2 muertes de policías en todo el estado de Nueva York, o de Florida, ambos con poblaciones similares a la de Buenos Aires y el Conurbano.¹⁶

En el universo de hechos de violencia policial de la región metropolitana de Buenos Aires resulta particularmente preocupante la persistencia de casos de uso abusivo de la fuerza y ejecuciones: al menos en 14 casos puede concluirse que graves y evidentes abusos de la fuerza letal por parte de funcionarios de las instituciones de seguridad causaron las muertes.¹⁷ En casi todos los hechos las víctimas eran varones adolescentes o jóvenes, por lo general habitantes de barrios marginales o de clase baja: la violencia institucional no es azarosa, sigue focalizándose en determinados sectores de la sociedad.¹⁸

¹⁴ Datos de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de San Pablo (<www.ssp.sp.gov.br/estadisticas>). Estas estadísticas compilan las cifras de policías civiles y militares muertos en servicio. Se debe tener en cuenta que —si bien no está disponible el número de policías muertos fuera de servicio— la participación de policías fuera de servicio en hechos de violencia parece ser mucho más baja en San Pablo: estos policías participan en el 9% de las muertes de civiles, mientras que en la región metropolitana de Buenos Aires los policías fuera de servicio tienen participación en más del 40% de las muertes.

¹⁵ Key statistics for Northern Ireland, Office for National Statistics (ONS), “Deaths due to the Security Situation in Northern Ireland. 1969 – 2006”, publicado en el sitio de National Statistics, del Reino Unido, <www.statistics.gov.uk>. Irlanda del Norte tiene una población de 1.685.267 personas.

¹⁶ Federal Bureau of Investigations, Uniform Crime Reporting Program, “Law Enforcement Officers Feloniously Killed”, publicados en el sitio <www.fbi.gov/ucr/killed/2005>. El estado de Nueva York tiene una población de 18.976.497 habitantes y el de Florida de 15.982.378, según datos del censo 2001.

¹⁷ Según la base de datos del CELS, en el período anterior (2004-2005) se habían detectado al menos ocho casos de ejecuciones y previamente, entre julio de 2003 y junio de 2004 se detectaron doce casos.

¹⁸ Véase *Informe Anual 2002-3*, capítulo V, acápite “Violencia institucional focalizada en niños, niñas y adolescentes”, pp. 245-260.

Permanece la vieja práctica de presentar hechos de abuso policial como enfrentamientos para encubrir lo que, en verdad, constituye una ejecución por parte de funcionarios policiales. En estos casos, el relato policial —primera versión de los hechos— sostiene que se produjo un enfrentamiento en el marco de la comisión o represión de un delito. Ésta es la versión que se brinda a la opinión pública, incluso antes de llevar a cabo una primera investigación judicial. Esto ha sucedido en los casos de las muertes de Hugo Krince, Miguel Da Silva, Franco Chaile e Ismael Velicio que se detallan más adelante.

También en estos hechos se verifica la desaparición, producción o alteración de las pruebas de los hechos, montando la escena del crimen de modo tal que contribuya a confirmar la versión policial de los acontecimientos. Resulta habitual, por ejemplo, plantar armas a las víctimas y distribuir vainas de cartuchos en el suelo, como ocurrió en los casos de Hugo Krince y Miguel Da Silva. Otra de las constantes en estos casos es la preparación por parte de la policía de las declaraciones de testigos presenciales. Estas conductas reportan gravísimos entorpecimientos de la investigación judicial de los crímenes. Sin embargo y, a pesar de que surgen de los expedientes judiciales, frecuentemente en forma expresa, serias y reiteradas irregularidades, éstas no son en todos los casos debidamente investigadas y sancionadas por la justicia. Hechos como el caso de Franco Chaile¹⁹ hacen evidente la complicidad de la justicia frente a un claro episodio de violencia abusiva.

Por otra parte, las amenazas y el amedrentamiento a testigos, familiares y amigos son medios recurrentemente utilizados por funcionarios policiales como mecanismo para obstaculizar la investigación de hechos de brutalidad policial. Por ejemplo, en el caso de Hugo Krince, dos testigos de la causa fueron baleados, uno de ellos recibió una herida en la pierna mientras trabajaba. También la madre de Miguel Cardozo fue amenazada para que desistiera de sus denuncias.

La inacción y la connivencia judicial obstruyen el esclarecimiento de este tipo de hechos e introducen una violación adicional a los derechos de las víctimas y sus familiares. Así es como la difusión del caso en los medios de comunicación y la presencia en la causa judicial por parte de los familiares y amigos de las víctimas siguen cumpliendo un papel determinante para el avance de las investigaciones. El largo camino recorrido por las familias de Carlos Gauna —de la ciudad de Rosario— y de Emmanuel Salafia son ejemplos claros de este fenómeno.

Luego de que la instrucción a cargo del juez de la 3ª Nominación, Luis María Caterina, aceptara como válida la versión policial de la muerte de Gauna —el joven que fue ejecutado por un efectivo del Comando Radioeléctrico en

¹⁹ Al respecto véase acápite 3.2 de este mismo capítulo.

2002 en Rosario—²⁰ y dictara el archivo de la causa, la familia de la víctima organizó numerosas manifestaciones y actos denunciando el accionar del juez. Estableció vínculos con organismos sociales y políticos que acompañaron el reclamo de la familia, fundaron la agrupación “Padres del Dolor” —que Gladys aún preside— y lograron amplia cobertura mediática. Tras la apelación del auto de archivo por parte de la fiscal de la causa y de que la Sala IV de la Cámara Penal de Rosario²¹ revocara la decisión de primera instancia, la causa recayó en el Juzgado de Instrucción n°4, a cargo de Eldo Juárez, quien produjo un cúmulo de medidas probatorias que, además de servir de base para procesar y llevar a juicio por homicidio al policía Rubén Blanco, apuntaron a establecer la existencia de delitos conexos cometidos por otros policías para encubrir la ejecución. Finalmente, el 3 de noviembre de 2006, el juez de Sentencia en lo Penal n° 2 Antonio Ramos dictó resolución en la causa en una sentencia²² en la que se analiza la inexistencia del enfrentamiento, el hecho de que el arma que apareció con posterioridad en la escena había sido plantada, y se afirma que la verdad de los hechos fue que el funcionario Rubén Blanco disparó sobre el joven desarmado cuando trataba de salir del lugar. Condena a Blanco a la pena de doce años de prisión por ser autor penalmente responsable del delito de homicidio agravado por el uso de arma de fuego y sentencia a la pena de dos años de prisión a los policías Carlos Gómez y José Soria, por el delito de falsedad ideológica.²³

Las acciones y omisiones en que incurrió el juez Caterina son características de las prácticas de connivencia judicial en hechos de violencia policial en los tribunales de Rosario. Por el contrario, la resolución de los camaristas, la investigación de Juárez y la sentencia de Ramos constituyen un inusual reconocimiento e impugnación institucional de los mismos que, en especial luego de la resolución de la Cámara, produjo tensiones y reposicionamientos dentro del propio fuero.²⁴ Sin embargo, ciertos avances que éstas y otras resoluciones similares permiten entrever, aún conviven con otras resoluciones de la Cámara legitimantes del uso excesivo e ilegal de la fuerza letal por la policía.²⁵

Las acciones emprendidas por familiares y organizaciones de la sociedad civil también fueron claves en la causa en la que se investiga el homicidio del

²⁰ La ejecución sumaria de Carlos Gauna por parte de un efectivo del Comando Radioeléctrico fue analizada en CELS, *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2004*, op. cit., pp. 233-236.

²¹ Integrada por Guillermo Fierro, Rubén Jukic y Antonio Paolicelli.

²² La sentencia aún no está firme ya que fue apelada por los policías.

²³ Fundado en la existencia de falencias en las indagatorias de estos imputados, el juez los absolvió de los delitos de falsedad material y encubrimiento.

²⁴ Para un detalle de estos reposicionamientos, véase CELS *Informe Anual 2004*, nota al pie 80, p. 236.

²⁵ Véase, por ejemplo, “Sanchez, Rubén Darío - Godoy, Rafael Mariano s/ Homicidio”. Sumario 686/96, Auto n° 245, 26 de octubre de 2000, Acuerdo n° 359, 20 de septiembre de 2005, Sala II, CAP Rosario, en la causa en que se investigaba el homicidio de Ángel Alberto Berón.

joven Emmanuel Salafia, quien tenía 16 años cuando fue asesinado por los policías bonaerenses Roberto Macua e Isabel Ciarlo el 3 de mayo de 2002 en la localidad de Luis Guillón, partido de Esteban Echeverría.²⁶ La causa se inició hace cuatro años y medio. A los cinco meses, el fiscal de Lomas de Zamora Daniel Gualtieri dispuso su archivo. Una vez reabierto la causa, el fiscal demoró injustificadamente la investigación sin siquiera indagar a los policías imputados. Esta secuencia, típica de las investigaciones por casos de violencia policial, fue interrumpida en 2006 por la presentación de un peritaje de animación virtual realizada por la Asesoría Pericial de La Plata. En la animación se demuestra con claridad lo que la familia sostiene desde el inicio de la investigación: los policías imputados dispararon indiscriminadamente contra la camioneta en la que se encontraba Salafia, sin que existiera una agresión proveniente del interior del automóvil. Las imágenes demuestran cómo los policías bonaerenses se acercaron a la camioneta disparando sin interrupción y que Salafia jamás estuvo en condiciones de enfrentarlos y de poner en peligro la integridad física de los imputados. Recién a partir de este peritaje, los ex policías fueron citados a indagatoria, cuatro años y medio después de iniciada la causa.²⁷

Sin embargo, en muchos casos, el hecho de que las víctimas pertenezcan a sectores sociales más desprotegidos y que los victimarios sean policías que prestan servicios en esa misma jurisdicción, posibilita el amedrentamiento y las amenazas a familiares, amigos y testigos. Las dificultades de estas familias para acceder a los medios de comunicación contribuyen a la invisibilización e impunidad de este tipo de hechos.

2. El sistema de seguridad de la provincia de Buenos Aires: situación de violencia institucional y reformas

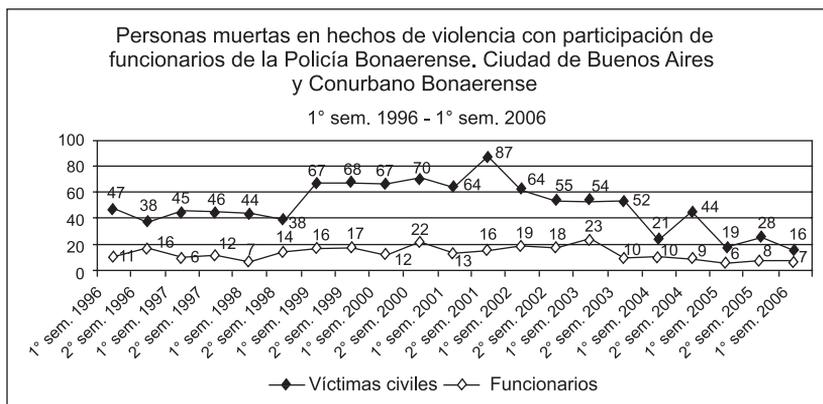
2.1. Hechos de violencia institucional con participación de integrantes de la policía de la provincia de Buenos Aires

La provincia de Buenos Aires ha registrado en los últimos años una importante baja en los delitos denunciados, y constituye uno de los distritos donde la reducción en la cantidad de homicidios dolosos es más pronunciada. En este sentido, existe una relación entre la evolución de los hechos delictivos y la cantidad de personas que mueren o son heridas en hechos de violencia con

²⁶ Salafia se encontraba conduciendo una camioneta robada y cuando detuvo el vehículo para rendirse fue asesinado por los policías, quienes efectuaron más de treinta disparos contra el joven.

²⁷ En diciembre de 2006, el CELS presentó una solicitud a la procuradora de la provincia de Buenos Aires María del Carmen Falbo pidiendo el apartamiento de la investigación del fiscal de Lomas de Zamora Daniel Gualtieri.

participación policial. Entre 2002 y 2005 se produjo una reducción del 33,6% en los delitos totales de la provincia, que pasaron de 2.607 a 1.731 cada 100.000 habitantes. También se produjo un descenso del 53,6% en los homicidios dolosos,²⁸ cuya tasa pasó de 13,78 a 6,39 homicidios cada 100.000 habitantes. En esos mismos años, las personas muertas en hechos de violencia con participación de efectivos de la Policía de la Provincia de Buenos Aires se redujeron al 38 por ciento.



Fuente: CELS, sobre base propia de datos de prensa. En este cuadro sólo se consideran los hechos de violencia en los que participaron integrantes de la Policía de la Provincia de Buenos Aires.

De las 42 personas muertas entre julio de 2005 y junio de 2006 por parte de policías bonaerenses, al menos 10 fueron asesinadas mientras se encontraban indefensas,²⁹ 2 murieron cuando se encontraban detenidas en comisarías de la provincia y 2 más eran mujeres de policías, asesinadas por sus maridos en situaciones de extrema violencia familiar.³⁰ Otras 3 muertes fueron provocadas por aparentes errores del personal policial en el manejo de armas y donde resultaron muertos sus acompañantes, no policías.

En los registros oficiales de la Policía de la Provincia de Buenos Aires consta una cantidad de civiles muertos algo superior: entre enero y septiembre de 2005 se habrían producido 45 muertes en hechos de violencia con participación de policías bonaerenses. La base de datos del CELS registró en esos mismos meses un total de 38 casos.

²⁸ Éste es un delito cuyas cifras son consideradas más confiables ya que prácticamente no existe un subregistro de los casos denunciados. Los datos provienen de los informes anuales del Sistema Nacional de Información Criminal (SNIC) publicados en la página web de la Dirección Nacional de Política Criminal, <<http://www.polcrim.jus.gov.ar>>.

²⁹ Algunos de estos casos son narrados a continuación, en el acápite 2.2.

³⁰ Véase el acápite 4 de este capítulo, para una descripción de estos casos.

Por otro lado, la información oficial da cuenta sólo de 3 policías bonaerenses en servicio muertos entre enero y septiembre de 2005,³¹ mientras que el CELS ha registrado 12 muertes de policías en hechos de violencia en ese mismo período.

Las divergencias en las cifras se justificarían parcialmente por el hecho de que, por un lado, en la información provista por el Ministerio de Seguridad de la provincia no se contabiliza a aquellos policías en situación de retiro muertos y heridos.³² También debe tomarse en cuenta que los datos del CELS corresponden a “hechos de violencia” en general, los cuales comprenden otras categorías, además de “enfrentamientos”. Sin embargo, aun si se contabilizaran sólo las víctimas policiales en enfrentamientos registradas por la base de datos del CELS, la cantidad de muertos de la Policía de la Provincia de Buenos Aires sería de seis.

Los casos de violencia policial han tenido consecuencias dentro de la institución: en varios casos los policías involucrados en aparentes ejecuciones sumarias han sido cesanteados o exonerados. Esta medida representa un avance respecto de la reacción de las autoridades en la institución policial y en la esfera política ante hechos similares en años anteriores. Pero en otros casos, tanto la policía como la justicia siguen mostrándose permeables al encubrimiento en hechos de uso injustificado o ilegal de la violencia por parte de policías, por más que este encubrimiento se haga mediante mecanismos tan clásicos como conocidos.

El 11 de noviembre de 2004 el Tribunal Oral en lo Criminal n° 3 de Quilmes³³ absolvió al policía José Ignacio Salmo, quien tres años atrás baleó por la espalda a la estudiante Carla Lacorte —dejándola parapléjica—, cuando se enfrentaba en un tiroteo con asaltantes en Quilmes. El oficial fue juzgado por el delito de “lesiones gravísimas culposas”. La decisión de absolverlo adoptada por el tribunal se basó en peritajes balísticos altamente cuestionados por la querrela, según los cuales la bala habría impactado en un objeto que habría desviado su trayectoria hacia Carla. La Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Buenos Aires expresó su preocupación por la absolución y declaró: “Como institución encargada de velar por los derechos humanos asistimos al debate oral y advertimos con preocupación que este fallo contribuye a avalar actuaciones policiales irresponsables, en este caso de un ex funcionario policial declarado prescindible”.³⁴

³¹ Datos de la Dirección General de Evaluación de Información para la Prevención del Delito. Departamento de Análisis de Seguridad Institucional, “Análisis sobre los Enfrentamientos Policiales”, octubre de 2005.

³² Según los datos del CELS, cuatro de los policías estaban retirados en el momento de su muerte.

³³ Integrado por los jueces Alicia Anache, Armando Topalián y Alejandro Portunato.

³⁴ Por resolución 1260 del Ministerio de Seguridad (*Clarín*, 14 de noviembre de 2004, “Preocupación por un fallo que absolvió a un policía”).

El mismo tribunal debió intervenir en julio de 2006 en la causa en la que se investigan los hechos de tortura sufridos por Andrea Viera y su pareja, Gustavo Cardozo, y la muerte de Andrea en mayo de 2002 en la comisaría 1^a de Florencio Varela, luego de ser detenidos por averiguación de identidad. Cardozo sobrevivió a los tormentos y ocupó un papel importante —junto con otros detenidos esa noche en la seccional—³⁵ en la identificación de los policías responsables. Fueron llevados a juicio cinco policías: la cabo primero Marta Jorgelina Oviedo, el oficial principal David Leonardo Gutiérrez, el suboficial principal Carlos Daniel Maidana y el agente Oscar Luciano Farías, todos acusados de “tortura seguida de muerte” y el oficial subinspector Diego Hernán Herrera, acusado de “omisión dolosa de denuncia”. Si bien el tribunal condenó a Oviedo con prisión perpetua como “coautora” del delito de tortura seguida de muerte, absolvió a los otros cuatro policías por el mismo delito y por la aplicación de torturas a Gustavo Cardozo. Aunque los tormentos sufridos por Cardozo fueron probados, los jueces evaluaron que no hubo “elementos suficientes para condenar” a estos acusados y los absolvieron gracias al beneficio de la duda.³⁶ El fallo fue duramente criticado por los abogados y familiares de las víctimas y por las autoridades políticas de la provincia.³⁷

2.2. Principales casos de violencia policial ocurridos en la provincia de Buenos Aires

—*Hugo Krince, 19 años, Lomas de Zamora, 18 de marzo de 2006*

Hugo Krince se encontraba con un grupo de amigos en un bar en la esquina de Lafuente y Pergamino en Sarandí, Avellaneda. Un automóvil Chevrolet Corsa gris frenó allí repentinamente. En su interior se encontraban tres policías, dos hombres y una mujer. Uno de ellos salió del auto y ordenó a los jóvenes que le consiguieran droga. Comenzó una breve discusión y uno de los jóvenes le pidió al policía que se fuera. Fue en ese momento cuando Hugo Krince

³⁵ Adrián Buenaventura Fernández y Julio del Villar, ambos detenidos en la comisaría la noche en la que fue torturada Andrea, denunciaron que fueron torturados por sus declaraciones en contra de los policías implicados, por parte de agentes del Servicio Penitenciario Bonaerense.

³⁶ En el mismo fallo el tribunal consideró que hay al menos otros dos policías que deberían ser investigados por su posible participación en las torturas y que no fueron llevados a juicio. Se trata del oficial Marcelo Aquino y Emilio José Ortega, conocido como “Mamacha”, quienes fueron acusados por varios testigos de haber participado en los tormentos.

³⁷ “¿En qué globo están los que juzgan?”, afirmó en un acto el gobernador Felipe Solá. “Hay fallas cotidianas en el Estado y fuera de él, por lo que se necesitan más controles hacia la Justicia y la Policía”, añadió. El secretario de Derechos Humanos, Eduardo Binstock, puso a los abogados de la Secretaría a disposición de la familia Viera (*Diario Hoy*, 17 de julio de 2006, “Caso Viera: Marcha para pedir juicio político al tribunal”).

recibió dos balazos en el pecho, dos en el brazo y dos más en la espalda, cuando ya se encontraba tendido en el suelo. Murió a los pocos minutos. Su cuerpo fue llevado por su padre al hospital, en su propio auto. Otros cuatro disparos impactaron en Javier Escobar, de 20 años. Javier permaneció herido cuatro días en el calabozo de la comisaría 4ª de Avellaneda. Afirmó que los policías le quisieron hacer firmar una declaración en la que reconocía haber matado a Krince. Las fuentes policiales, por su parte, aseguraron que los agentes buscaban a una persona que vendía drogas en ese barrio, pero dicho operativo no había sido registrado en los libros de la comisaría 4ª. El caso produjo gran impacto cuando se supo que los tres policías acusados del crimen pertenecían a la nueva Policía Buenos Aires 2: el sargento Claudio Carabajal y los oficiales Leonardo Bravo y Gisele Barboza.

Las declaraciones de las autoridades de la Policía Buenos Aires 2, entre ellos el prefecto Heriberto Ratel, jefe de la fuerza, negaron en todo momento que la muerte del joven fuera el resultado de un hecho de violencia institucional.³⁸ Insistieron en que hubo un tiroteo entre unos jóvenes y tres agentes. “Nuestros policías respondieron a una agresión. Les tiraron primero. A ambos jóvenes se les secuestraron armas”,³⁹ dijeron fuentes del Ministerio de Seguridad, a la vez que ratificaron que los tres policías se encontraban cumpliendo servicios con normalidad. La investigación quedó a cargo de la fiscal Norma Morán, de la UFI n° 12 de Lomas de Zamora, quien se negó desde un principio a recibir a la familia Krince. Por otra parte, la causa fue caratulada como “homicidio en riña”, es decir, un delito en el que no se puede determinar quién fue el autor y, por lo tanto, se imputa a todos los que ejercieron violencia con penas menores.

La familia Krince nunca dejó de reclamar que su hijo había sido víctima de un asesinato y que la policía había tratado de tergiversar los hechos simulando la existencia de un enfrentamiento. El hecho tomó tanta repercusión, que en mayo de este año, luego de que quedaran en duda las versiones que acusaban a Krince de haber portado un arma⁴⁰ y de haber participado de un tiroteo, el Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires desplazó de sus cargos al comandante mayor retirado de la Gendarmería Rubén Procopio, jefe de la Delegación Avellaneda de la Policía Buenos Aires 2, al capitán Guillermo Walter Barrientos, quien se desempeñaba como titular de la comisaría 4ª y a los capitanes Leonardo Rodríguez y Gustavo Toranzo. Todos ellos, no obstante, continuaron en actividad. Por su parte, los agentes Carabajal, Bravo y Barboza

³⁸ *Clarín*, 16 de abril de 2006, “La policía niega que la muerte de un chico sea por gatillo fácil”.

³⁹ *Idem*.

⁴⁰ El sargento Ángel Ariel Roberti declaró en la causa haber sido alertado por la médica de guardia en el hospital acerca de la presencia de un arma calibre 22 entre las ropas del cuerpo de Hugo Krince. Sin embargo, la médica de guardia en su declaración testimonial negó haber visto ningún arma.

fueron declarados prescindibles,⁴¹ pues no fueron capaces de explicar qué hacían en el lugar del hecho vestidos de civil, por qué usaron un automóvil sin identificación y, además, se contradijeron en sus versiones.

Por otro lado, Alejandro Acosta, de 20 años, uno de los principales testigos del crimen de Krince, sufrió un ataque en su casa de Sarandí. Según aseguró su abogado, un hombre disparó desde un auto contra el frente de la casa del joven y escapó. El ataque ocurrió días después de la decisión del Ministerio de Seguridad. Posteriormente, Rodrigo Toloza, de 21 años, se convirtió en el segundo testigo víctima de acciones intimidatorias, al recibir un disparo en la pierna mientras se encontraba trabajando. La familia Krince había advertido este riesgo y se había reunido con varios funcionarios del gobierno para exigir protección.

Ninguno de los policías participantes en el hecho ha sido siquiera indagado en la causa.⁴² Por otro lado, Javier Escobar sigue procesado por el delito de “resistencia a la autoridad y portación de arma”.

—*Miguel Eduardo Cardozo, 15 años, La Matanza, 20 de mayo de 2006*

Miguel Eduardo Cardozo fue golpeado y asesinado por dos policías del partido de La Matanza. La noche del 20 de mayo, los oficiales Mariano Luis Arn, de 29 años, quien prestaba servicios en la Departamental de La Matanza y Cristian Andrés García, de 23 años, se encontraban cenando en la casa de Arn junto a sus esposas y una pareja de amigos. Escucharon la alarma del auto Fiat 147 de uno de ellos y salieron a la calle para ver qué sucedía. Allí se encontraron con Miguel Cardozo, quien estaba junto a cuatro amigos. Los chicos iban caminando y pateaban, jugando, una botella de plástico que accidentalmente fue a dar contra el auto del policía y accionó la alarma. Todos corrieron, pero Miguel se quedó retrasado, intentó explicar qué había sucedido y en ese momento los policías lo atraparon.

Los policías golpearon a Miguel duramente y, aunque cinco vecinos presentes les pidieron que se detuvieran, no lo hicieron. Finalmente, obligaron a Miguel a ponerse de rodillas y, luego de mantenerlo en esa posición durante veinte minutos, le dispararon en la nuca. La autopsia determinó que Miguel Cardozo recibió un tiro en la oreja derecha con orificio de salida.

⁴¹ Resolución n° 754 del 23 de mayo de 2006, por aplicación del artículo 4°, siguientes y concordantes de la ley 13.409.

⁴² La investigación se encuentra a cargo de la jueza Liliana Natiello, del Juzgado de Garantías n° 3 de Lomas de Zamora (*Clarín*, 15 de abril de 2006, “Grave denuncia de gatillo fácil contra la nueva Bonaerense”; *Clarín*, 16 de abril de 2006, “La policía niega que la muerte de un chico sea por gatillo fácil”; *Clarín*, 20 de abril de 2006, “Denuncia del padre de un chico baleado”; *Crónica*, 13 de mayo de 2006, “Gatillo fácil en la Bonaerense 2”; *La Nación*, 13 de mayo de 2006, “Echaron a cuatro uniformados de la Policía Bonaerense 2”; *Página/12*, 13 de mayo de 2006, “Primera sospecha de gatillo fácil sobre la nueva policía bonaerense”; *Clarín*, 22 de mayo de 2006, “Balean la casa de un testigo de un presunto caso de gatillo fácil”).

Luego de que el joven cayera sin vida en la vereda, los vecinos llamaron a la policía. El oficial Arn está acusado de ser el autor material y de usar su arma reglamentaria en la ejecución, por lo que quedó detenido en ese mismo momento. Tanto él como García, quienes en el momento del crimen vestían de civil y estaban de franco, fueron desafectados del servicio por la Auditoría General de Asuntos Internos. A cargo de la investigación se encuentra el fiscal de instrucción de la UFI nº 2, Elpidio González. La causa fue caratulada como “homicidio simple con alevosía”, en el marco de abuso de armas seguido de muerte.

Cristina Vega, la madre de Miguel, fue atacada por dos hombres en el centro de San Justo, quienes la amenazaron para que no continúe denunciando el hecho. El ministro Anibal Fernández se puso en contacto con la familia Cardozo, y le ofreció custodia de Gendarmería Nacional.⁴³ Dos meses después del hecho, el Ministerio de Seguridad exoneró a los dos policías acusados del crimen de Miguel.⁴⁴

—*Miguel Da Silva, 15 años, Moreno, 6 de octubre de 2005*

Miguel Da Silva caminaba con dos amigos por la esquina de Darwin y Carriego, en el barrio Satélite, de Moreno. Jugaban tirándose piedras a los pies, para obligarse a saltar. En ese momento les gritaron desde un móvil de la Policía de la Provincia de Buenos Aires, en el que iban Eduardo Salto y Juan Sebastián Álvarez, subteniente y agente raso de la comisaría 1ª de Moreno. Los policías buscaban a tres jóvenes que le habían robado algunas pertenencias a una maestra de la zona. El robo había ocurrido veinte minutos antes, a unas doce cuadras. Tras dos llamadas de alto de los policías y luego de que Miguel siguiera caminando, el agente Álvarez le disparó con su arma reglamentaria. Miguel murió al día siguiente producto del impacto de bala que recibió en el estómago. Los dos policías intentaron instalar la versión de que el muchacho no había hecho caso a la voz de alto y, al darse vuelta, arrojó un pulóver al piso y mostró un arma con la que habría apuntado a Álvarez. Pero vecinos que escucharon el disparo y corrieron hacia el lugar a ver lo que ocurría dijeron que el adolescente no portaba ningún arma. Por su parte, Gladys Da Silva, madre de Miguel, declaró haber encontrado a su hijo tirado en la vereda y, a pocos metros de su hijo, al policía Álvarez. Insistió en que ese día no secuestraron ningún pulóver y que vio a Salto cuando ponía el arma cerca de donde estaba su hijo. Por otra parte, la descripción hecha por la maestra del muchacho que la había asaltado no se corresponde con las características físicas de Miguel.

⁴³ *Clarín*, 30 de mayo de 2006, “Sin querer activó la alarma de un auto: lo torturaron y fusilaron”; *Crónica*, 30 de mayo de 2006, “Fusilaron a un pibe de 15 años”; *Página/12*, 30 de mayo de 2006, “Crónica de un crimen inexplicable”; *Crónica*, 1 de junio de 2006, “Amenazan a madre de víctima”; *Página/12*, 5 de junio de 2006, “Un curso para los excesos”.

⁴⁴ Resolución nº 2968 del 31 de julio de 2006.

Al agente Alvarez se le abrió una causa por lesiones graves en la UFI n° 10 de Mercedes.⁴⁵ Cuando Miguel murió, la carátula cambió a homicidio. El policía fue detenido, pero a los dos días quedó en libertad.⁴⁶ Ambos policías se encuentran bajo investigación en la Auditoría Sumarial Temática de Derechos Humanos, pero aún no se han tomado medidas administrativas contra ellos.⁴⁷

—Gabriel Arévalo, 20 años, Lomas de Zamora, 22 de julio de 2006

Gabriel Arévalo había ido a bailar con sus amigos, a un local de Ingeniero Budge, en Lomas de Zamora. Dos oficiales bonaerenses intervinieron en la discusión de un grupo de jóvenes, entre los que habría estado Gabriel, a metros del local Petrus, ubicado en Olimpo y Pasaje Tucumán, en el barrio Juan Manuel de Rosas.⁴⁸ Los oficiales, el subteniente Ricardo Félix Luciani y el teniente Claudio Daniel Pereira, no pertenecían a la jurisdicción⁴⁹ y, aparentemente, se encontraban ebrios. Luego de la pelea, Gabriel habría sido perseguido tres cuadras por un patrullero, hasta que fue alcanzado en el cruce de Pasaje Tucumán y San Juan, donde fue ejecutado con un disparo por la espalda. Si bien en un primer momento Luciani y Pereira fueron acusados por el asesinato, los peritajes balísticos indicaron que el responsable fue un tercer policía presente en el lugar, el subteniente Ramón Rosauo Giménez, quien prestaba servicios en la DDI de Lomas de Zamora. Giménez fue detenido y le fue dictada la prisión preventiva por la jueza de Garantías de Lomas de Zamora, Marisa Salvo, en el marco de una causa por homicidio.⁵⁰ Los tres policías fueron investigados por

⁴⁵ A cargo del fiscal Minetto.

⁴⁶ *Página/12*, 2 de julio de 2006, “El balazo policial”; *Página/12*, 9 de julio de 2006, “Barrio Trujui, Moreno, en el corazón de la tormenta”.

⁴⁷ Investigación Sumarial Administrativa 3326-1049/1005. Según la Auditoría General de Asuntos Internos: “Por el momento no se han adoptado medidas cautelares respecto a los mentados efectivos, ni se los imputó formalmente atento la insuficiencia de prueba para determinar fehacientemente cómo ocurrió el hecho. Actualmente el expediente se encuentra en plena etapa de investigación en la Auditoría Sumarial Temática de Derechos Humanos”.

⁴⁸ En las inmediaciones de este boliche sucedieron otras dos muertes violentas de jóvenes. Uno de ellos ocurrió el 18 de septiembre de 2005, un joven de 16 años murió de un balazo en la nuca, cuando aparentemente intentó huir al querer ser identificado por efectivos policiales. Otro joven de 18 murió en circunstancias similares muy cerca del mismo local el 6 de abril de 2006. Ambos casos fueron presentados como enfrentamientos en los medios de comunicación. Si bien están siendo investigados en la justicia, no se ha podido hasta ahora establecer fehacientemente a los responsables de estos hechos. Familiares y vecinos denuncian a funcionarios policiales.

⁴⁹ Ambos pertenecían a la comisaría 7ª de Villa Centenario.

⁵⁰ En la causa penal tomó intervención el doctor Juan José Vaello, fiscal de la UFI n° 5 del Departamento Judicial de Lomas de Zamora (*Crónica*, 23 de julio de 2006, “Joven fusilado por dos oficiales ebrios”; *Clarín*, 24 de julio de 2006, “Matan a un joven a la salida de un boliche: dos policías presos”; *Crónica*, 25 de julio de 2006, “Destrozos y mucha bronca por crimen en Budge”; *Crónica*, 9 de agosto de 2006, “Cayó tercer gatillo fácil”; *Clarín*, 5 de septiembre de 2006, “Procesan a un policía por el crimen de un joven en Budge”).

la Auditoría General de Asuntos Internos, se encuentran formalmente imputados y desafectados del servicio. En este momento se aguarda la resolución administrativa del caso.⁵¹

—*Ismael Velicio, 17 años, San Isidro, 19 de febrero de 2006*

Aproximadamente a la 1:30 de la madrugada del 19 de febrero, tres jóvenes —dos de ellos menores de edad— abordaron, con intención de robar, a un automóvil conducido por María Victoria Sena, en la localidad de San Isidro. Los jóvenes, que tenían un arma, ordenaron a Sena llevarlos hacia un cajero automático. Llegó entonces un patrullero con dos policías que descendieron del móvil y les gritaron que bajaran del auto. Los jóvenes indicaron a Sena que acelerara y los policías comenzaron a disparar. Uno de los jóvenes que se encontraba en la parte trasera del auto gritó que había sido herido. Se trataba de Ismael Velicio, de 17 años, quien murió producto del disparo que recibió en su espalda. Sena, por su parte, declaró que ninguno de los disparos se produjo desde el interior de su vehículo.⁵²

—*Orlando Rodríguez, 17 años, Vicente López, 14 de noviembre de 2005*

Orlando Rodríguez, padre de un joven de 17 años, denunció que su hijo fue asesinado por policías de la comisaría 4ª de Vicente López, quienes le dispararon tres veces por la espalda mientras caminaba por el cruce de las calles Haedo y Los Pozos, de Villa Martelli, partido de Vicente López. El hecho desencadenó la apertura de una investigación por parte del Ministerio de Seguridad provincial, pues las circunstancias de la muerte del joven no pudieron ser explicadas por el personal policial. Desde un principio se manejó la hipótesis de que el adolescente participó en un enfrentamiento armado, pero aún hoy no se ha podido precisar la fiabilidad de esta información.⁵³ El expediente se encuentra en la Dirección de Relatoría de la Auditoría de Asuntos Internos, con consejo por parte del Auditor de exonerar al oficial de policía, Pablo Daniel Delgado Martínez.⁵⁴ En los próximos días se espera la presentación, por parte de los imputados, del escrito de defensa para que pueda resolver el Auditor General.

⁵¹ Investigación Sumarial Administrativa 3326-2219/706. El Auditor Sumarial interviniente aconsejó la sanción de 60 días de suspensión de empleo (máxima sanción no expulsiva) para Luciani y Pereira y exoneración para Giménez.

⁵² Instrucción Penal Preparatoria n° 247.670 que tramita ante la UFI n° 1 del Departamento Judicial de San Isidro, a cargo del doctor Lino Mirabelli. La Auditoría General de Asuntos Internos no pudo aportar información sobre este caso.

⁵³ *Clarín*, 15 de noviembre de 2005, "Investigan la muerte de un joven".

⁵⁴ Legajo n° 162.446.

— *Gonzalo Nicolás Rojas, 16 años, San Pedro, 21 de diciembre de 2005*

Gonzalo Rojas murió el 21 de diciembre en la localidad bonaerense de San Pedro, del departamento de San Nicolás, producto de un disparo en la espalda efectuado por un policía de la zona. Gonzalo se encontraba con un amigo en el techo de un maxiquiosco, cuando aparecieron cuatro agentes que habían sido alertados por un vecino. Los muchachos comenzaron a correr, y fue allí cuando les dispararon cuatro veces y en forma totalmente injustificada, pues se comprobó que ni Gonzalo ni su amigo siquiera portaban armas. Se descartó la hipótesis de enfrentamiento que hicieron pública las autoridades policiales. El fiscal de los tribunales de San Nicolás, Omar Tempo, resolvió el arresto preventivo de los policías implicados.⁵⁵ El sumario administrativo en el que se imputa al sargento Luis Ángel Castañarez⁵⁶ se encuentra en la Dirección de Relatoría⁵⁷ dependiente de la Auditoría General de Asuntos Internos. Al momento, el Auditor ha aconsejado aplicar la sanción de cesantía, una de las sanciones expulsivas más graves.

2.3. Reforma del sistema de seguridad bonaerense

La provincia de Buenos Aires atraviesa desde 2004 un ambicioso programa de reforma de su sistema de seguridad, que incluye medidas necesarias para avanzar en la democratización de sus instituciones policiales, como la descentralización, la instrumentación de espacios de participación comunitaria, la incorporación de profesionales civiles en puestos clave de la gestión, la sanción disciplinaria ante casos de abuso policial y la separación de la institución de funcionarios por violaciones a los derechos humanos. La larga convivencia de este importante proceso de reforma institucional con dos instrumentos de excepción como la renovación de la Ley de Emergencia Policial desde 2004 o el funcionamiento del Comité de Crisis autorizado por la Ley de Seguridad Interior 24.059, señala profundas dificultades para trasladar los avances logrados en el marco de este proceso hacia la normalidad institucional.

En 2006 la Cámara de Senadores de la provincia de Buenos Aires aprobó la Ley 13.482 de Unificación de las Normas de Organización de las Policías de la Provincia de Buenos Aires.⁵⁸ En los fundamentos que acompañaron el proyecto de ley del Poder Ejecutivo se establecía que su objetivo era unificar y or-

⁵⁵ *Crónica*, 22 de septiembre de 2005, "Detienen a cuatro 'Gatillos fáciles'", p. 16.

⁵⁶ Legajo n° 139.069.

⁵⁷ Esta dirección es la encargada de diligenciar el traslado de la elevación al sumariado, para que pueda efectuar el examen final de las actuaciones antes de la Resolución final del Auditor General.

⁵⁸ Promulgación: decreto 1.391/06 del 20 de junio de 2006 (con observaciones). Publicación: BO del 28 de junio de 2006.

ganizar “las normas legales y las demás contenidas en decretos del Poder Ejecutivo y resoluciones del Ministerio de Seguridad que se dictaron en ejercicio de las atribuciones conferidas por la Ley de Emergencia Policial 13.188 y sus prórrogas, para la reforma de las Policías de la Provincia de Buenos Aires”.⁵⁹ Esta ley establece la composición, funciones, organización, dirección y coordinación de las Policías de la Provincia de Buenos Aires. Sobre la base del principio de especialización, organiza las distintas policías en las áreas de Policías de Seguridad, Policías de Investigaciones, Policía de Información, Policía de Comunicaciones y Emergencias, de Formación y Capacitación Policial.

La nueva ley sistematiza un conjunto de leyes y normativas que habían profundizado el proceso de, entre otros asuntos, descentralización funcional y territorial de las instituciones policiales de la provincia, la simplificación del escalafón policial al suprimir la distinción entre oficiales y suboficiales y la posibilidad de ingreso de civiles en grados avanzados de la carrera policial.

La ley reforma el organismo de control interno, de forma que a la nueva Auditoría General de Asuntos Internos se le asigna también una función preventiva. Esta función, que aún no ha sido regulada, refleja una concepción más amplia de los controles internos, superando en el texto legal la idea de que este órgano tiene exclusivamente funciones sancionatorias. Se prevé, por ejemplo, que la experiencia de Asuntos Internos sea incorporada en los planes de formación y capacitación policial, de forma tal que las investigaciones trasciendan el caso concreto. La regulación podría tener en cuenta que si bien, naturalmente, la aplicación de sanciones a los funcionarios policiales que cometieron faltas administrativas o delitos debe ser posterior a la investigación de los hechos que se les atribuye, esto no impide que se adopten medidas tendientes a prevenir la participación de los funcionarios investigados en otros hechos de similares características o en la obstrucción de las investigaciones destinadas a esclarecerlos.

Además de ampliar sus facultades, el procedimiento administrativo impone a la Auditoría de Asuntos Internos un plazo máximo de conclusión de los sumarios de 90 días, computados a partir de que se ordena su instrucción y prorrogables por idéntico plazo. Esto resulta un avance, dado que reduce los má-

⁵⁹ La sanción de esta norma que unifica las leyes de la reforma implicó la derogación de la ley 12.155 de Organización y Funcionamiento de las Policías de la Provincia de Buenos Aires 13.202 (esta ley estableció la composición, funciones, organización, dirección y coordinación interjurisdiccional de la Policía Buenos Aires 2 de la Provincia de Buenos Aires). Promulgación: decreto 1.208/04 del 7 de junio de 2004 (con observaciones). Publicación: BO n° 24.953 del 5 de julio de 2004, y 13.210, esta norma que creó las bases jurídicas de organización de las Policías Comunales de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires), y otras normas que pudieran oponerse a la ley — Cfr. art. 215, ley 13.482—, así como también la modificación del artículo 5 de la ley 12.154, Ley Provincial de Seguridad Pública.

genes de arbitrariedad —y desidia deliberada— que han caracterizado las investigaciones internas. De hecho, la extensión de los plazos de las investigaciones administrativas históricamente ha oscilado entre su prolongación irrazonable y su archivo apresurado. La demora en la resolución de los sumarios permite la permanencia en la institución policial, durante años, de funcionarios responsables de violaciones a los derechos humanos⁶⁰ o la sospecha permanente sobre funcionarios que pueden haber sido acusados injustamente de una falta que no cometieron. La clausura apresurada de los sumarios, por su parte, garantiza en muchos casos la impunidad de los autores de faltas.

El decreto provincial 1.502/2004 que reglamenta el procedimiento administrativo disciplinario a aplicar por la Auditoría, no incluye ninguna mención a la participación del denunciante en el procedimiento aunque ésta ya está prevista en el decreto 1.646/03 que se ha seguido aplicando. Hubiera sido importante la inclusión del acceso de las víctimas a los sumarios administrativos en la ley que integra los principios rectores de la reforma.

La Auditoría General de Asuntos Internos ha abordado la cuestión de la violencia en las familias de los funcionarios. Las estadísticas de Asuntos Internos revelan que desde la creación de este organismo fueron sancionados por violencia familiar 33 agentes; de ellos, 9 resultaron cesanteados y 24 exonerados.⁶¹ Esta medida fue discutida por el director general de la Oficina de Asistencia a la Víctima del Delito, dependiente de la Procuración General de la Nación, Eugenio Freixas: “Si las mujeres saben que sus maridos pueden ser exonerados y perder su trabajo, pueden silenciarse por temor a quedarse sin el sustento económico”.⁶² Es evidente que el abordaje de problemáticas de este tipo requiere el diseño de políticas públicas que consideren el complejo ámbito de la violencia familiar, con atención a sus dimensiones económicas, políticas e institucionales. Sin embargo constituye ciertamente un avance el hecho de que desde diversas áreas con responsabilidad en la temática se abra el debate y se ponga luz sobre un aspecto tradicionalmente ocultado de la violencia institucional.

Se destacan otras dos medidas cuyos objetivos son lograr cambios en la cultura institucional. Por un lado, la posibilidad de que personas ajenas a la insti-

⁶⁰ Tal es el caso, por ejemplo, del comisario Rubén C. Gatti (Leg. 13.033), declarado prescindible de la Policía Bonaerense el 3 de junio de 2004 a través de la resolución n° 866 del ministro de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, tiempo después de que fuera declarado culpable por la justicia de cometer el delito de apremios ilegales y la sentencia fuera confirmada por la Cámara y por la Corte Suprema de Justicia la Nación.

⁶¹ *Página/12*, 24 de julio de 2006, “La Bonaerense echó a 33 policías por ser violentos en sus hogares”.

⁶² El funcionario considera que la forma de actuar debe ser: 1° retirar el arma reglamentaria al funcionario denunciado; 2° que el policía acusado sea excluido del hogar (medida precautoria prevista en la ley 24.417 de protección contra la violencia familiar); y 3° incluirlo en un programa de tratamiento para hombres violentos (*Página/12*, 24 de julio de 2006, “Medida en debate”).

tución policial se incorporen en cargos jerárquicos, de forma tal que se podrá ingresar directamente en los grados intermedios del escalafón de cada una de las policías de la provincia de Buenos Aires. Por otro lado, el Ministerio ha realizado una convocatoria interna para el “Programa Líderes para el cambio de la cultura institucional”. El programa establece que “uno de los problemas que enfrenta la institución policial es la cultura fundada en normas, valores y prácticas paralelas y contradictorias a los marcos éticos-jurídicos” y se presenta como “una oportunidad para quienes estén dispuestos a llevar adelante propuestas innovadoras de la organización”. Se han inscripto 4.681 efectivos, entre inspectores, capitanes, tenientes primeros y tenientes.⁶³

Entre otros aspectos que fortalecen el ejercicio de los derechos por parte de los policías, se encuentra la medida que prevé la asistencia psicológica ante diversas situaciones. Entre ellas, cuando como consecuencia de actos del servicio el personal padezca enfermedades o lesiones. Constituiría un mayor avance que se incluyera entre las situaciones previstas el hecho de haber utilizado la fuerza letal. De esta manera, además de contener al funcionario luego de un hecho de gravedad, se genera un encuadre adecuado para reflexionar acerca de la legalidad y conveniencia del recurso a la violencia. Este tipo de intervenciones constituyen un mensaje institucional que destaca la gravedad y ayuda a desnaturalizar el uso de las armas.⁶⁴

También en relación con el uso de las armas, ya desde 2002, la atribución de portar el arma provista por la institución cuando el funcionario se encuentra franco de servicio no es más una obligación, sino una opción del policía. Sin embargo esta regla presenta una serie de problemas, ya que una regulación más estricta debiera establecer que la portación del arma policial fuera de servicio no es un derecho, sino una posibilidad que requiere condiciones para ser autorizada.⁶⁵

Estos avances normativos de la reforma fueron acompañados por la prórroga del estado de emergencia del sistema de seguridad provincial, que fuera provisional y excepcionalmente dispuesta a comienzos de mayo de 2004 por un término de seis meses, mediante la sanción de la ley 13.188. El objetivo de la declaración de emergencia era retomar el camino iniciado en 1996, en la gestión anterior del actual ministro de Seguridad León Arslanian, hacia

⁶³ Más información en la página web del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires: <<http://www.mseg.gba.gov.ar/ForyCap/Programaliderescambio/queeselprograma.html>>.

⁶⁴ Ignacio Cano analiza positivamente el impacto de una medida similar aplicada en San Pablo en el marco del Programa de Acompanhamento de Policiais Militares Envolvidos em Ocorrências de Alto Risco. Véase Cano, Ignacio, *Cómo evaluar a la Policía*, UERJ-Río de Janeiro, 2001.

⁶⁵ Un análisis de este cambio normativo fue publicado en “Inseguridad policial y otras formas de violencia institucional”, en CELS: *Situación de los derechos humanos en Argentina 2003*, Siglo XXI, Buenos Aires.

la “depuración y la reorganización de la fuerza policial”,⁶⁶ proceso que se había interrumpido durante la “contrarreforma” puesta en marcha en el gobierno de Carlos Ruckauf. La emergencia autoriza al Poder Provincial a transformar la estructura de las policías y a poner en disponibilidad y declarar la prescindibilidad del personal policial alegando la emergencia como única causal, habilitando la implementación de repetidas “depuraciones”⁶⁷ de personal.

La reiterada y extendida declaración del sistema de seguridad provincial en estado de emergencia prioriza la celeridad del proceso por sobre otros principios. De hecho, la declaración de la emergencia se ha extendido reiteradamente a través de una sucesión de decretos y leyes hasta la actualidad. En diferentes oportunidades, cuando estaban por vencer los plazos legales de la emergencia, el Poder Ejecutivo los ha extendido mediante decretos, luego convalidados por la Legislatura provincial.⁶⁸

Además, en las sucesivas renovaciones se fue dejando cada vez más de lado el papel de control que debía ejercer la Legislatura, tanto en la práctica como en el texto legal. Respecto de las instancias de control entre poderes, como contrapeso de las facultades extraordinarias que confería al ministro de Seguridad de la provincia, la ley 13.188 lo obligaba a presentar a la Legislatura informes bimestrales en los que debía rendir cuentas de su uso. Estos informes, sin embargo, nunca fueron ni presentados ni reclamados. La ley 13.409, que prorrogó la vigencia de la emergencia, directamente eliminó el control legislativo al que tenían que ser sometidas “las acciones realizadas en uso de las facultades extraor-

⁶⁶ La ley 11.880 declaraba en estado de emergencia la estructura organizativa de la entonces denominada Policía Bonaerense por el término de un año (Sancción: 21 de noviembre de 1996. Promulgación: decreto 4504/96 del 6 de diciembre de 1996. Publicación: BO del 10 de diciembre de 1996).

⁶⁷ Cfr. Fundamentos de la ley 13.188, 23 de abril de 2004, disponibles en <<http://www.hcdiputados-ba.gov.ar>>.

⁶⁸ Primero, la emergencia fue extendida por seis meses a través del decreto 2.668/04 (Sancción: 6 de mayo de 2004. Promulgación: decreto 840/04 del 7 de mayo de 2004. Publicación: BO del 11 de mayo de 2004). Concluido este nuevo período, el Poder Ejecutivo Provincial presentó ante la Cámara de Senadores un proyecto de ley en el cual se declaraba nuevamente a las policías de la provincia en estado de emergencia durante seis meses más. La ley 13.409 (Promulgación: decreto 7/06 del 2 de enero de 2006. Publicación: BO n° 25.330 del 16 de enero de 2006) fue finalmente sancionada por la Cámara de Senadores en diciembre de 2005. A través de esta norma se convalidó el decreto 1.647/05, que prorrogaba la Emergencia declarada por la ley 13.188 y los actos administrativos dictados en su consecuencia. En esta oportunidad los seis meses de Emergencia serían ya improrrogables. La misma situación de prórroga de la emergencia mediante un decreto se repitió pocos meses más tarde. En septiembre de 2006, el Poder Ejecutivo emitió el decreto 2.555/06 (Promulgación: 27 de septiembre de 2006. Publicación: BO n° 25.505 del 29 de septiembre de 2006) por medio del cual autorizó al Ministerio de Seguridad a ejercer las atribuciones previstas en la ley 13.409 hasta tanto se sancione una nueva ley declarando el estado de emergencia de las policías de la provincia (Cfr. art. 1, decreto 2.555/06).

dinarias” por parte de la Comisión Bicameral de Seguimiento y Fiscalización de las políticas de seguridad, creada por ley 12.068 y sus modificatorias”.⁶⁹

Otras medidas asociadas a la emergencia resultan más sensibles internamente, ya que afectan a integrantes de alto rango de la “bonaerense”, cuya historia de violencia e ilegalidad es grave y extendida. En ese sentido, entre los aspectos más críticos de esta reforma se encuentra el proceso de separación de la fuerza de funcionarios policiales.

Desde la asunción de León Arslanián al frente del Ministerio de Seguridad de la provincia, en abril de 2004, suman más de 1.000 los policías expulsados de la institución en este marco.⁷⁰ Este proceso de depuración incluyó 221 cesantías y 808 exoneraciones⁷¹ dictadas, según el Ministerio de Seguridad, como consecuencia de la participación de policías en situaciones de violencia y corrupción, así como también a raíz de faltas administrativas.⁷² Algunas de esas situaciones fueron seleccionadas por el Ministerio y difundidas a través de la prensa a modo de ejemplo⁷³ y muchas no se han explicado. Además, la Auditoría General de Asuntos Internos, desde el comienzo de la presente gestión

⁶⁹ Cfr. art. 8, ley 13.188.

⁷⁰ Todas las resoluciones en las que se declararon funcionarios prescindibles en el marco de la Emergencia se encuentran disponibles en el sitio web del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. Véase <<http://www.mseg.gba.gov.ar/Prescindibles/prescindibles.htm>>.

⁷¹ La diferencia entre cesantía y exoneración es bastante sutil; lo que tienen en común es que ambas son sanciones disciplinarias que impiden que el personal dado de baja por estas causales pueda ser reincorporado a la fuerza, aun cuando mediara rehabilitación. La rehabilitación es una medida por la cual la persona puede volver a ocupar otro cargo público, con excepción del de policía de la provincia. Es una facultad absolutamente discrecional del mismo organismo que lo sancionó el concederle la rehabilitación o no hacerlo. En ese marco, la diferencia entre las dos sanciones radica en que el cesanteado debe esperar por lo menos un año para solicitar la rehabilitación y, negada ésta, debe aguardar dos años para volver a pedirla. En cambio, el exonerado debe esperar dos para pedirla y en caso de negativa cinco para volver a solicitarla.

⁷² *El Día*, 4 de septiembre de 2006, “La Policía echó en dos años a 2090 efectivos por delitos o faltas graves” y *Clarín* digital, 5 de septiembre de 2006, “Ya echaron a 2090 policías de la provincia”. Sólo un mes más tarde el gobernador Felipe Solá dio otras cifras a la prensa: “El ministro Arslanián exoneró a 897 efectivos, cesanteó a 254, suspendió a 412, pasó a retiro a 39 y declaró prescindibles a 1.053. Son, en total, 2.655, desde abril de 2004 hasta el presente” (*La Nación*, 8 de octubre de 2006, “Bajo sospecha: purgas, exoneraciones y reformas”).

⁷³ En este sentido, uno de los casos más resonantes fue el del cabo Sebastián Federico Adinolfi, quien fue declarado prescindible por la resolución n° 802, del 15 de mayo de 2004 luego de recibir una condena por el delito de “hurto calamitoso” a raíz de haberle sustraído un anillo de oro a un cadáver que debía custodiar. Además, en 2003 había sido investigado por la justicia por tres homicidios: el de Emilio Soria, y el de la pareja Damián Díez y Alejandra Soto. El cabo fue encontrado muerto durante las investigaciones, en julio de 2004, en un episodio muy confuso; su cuerpo había sido mutilado. Aún hoy se ignoran autores y motivos. Véase CELS, *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2005*, capítulo “Los círculos de la violencia policial”, acápite “Análisis estadístico y casos de violencia con participación de las instituciones de seguridad”, pp. 232 y 233.

separó definitivamente de la fuerza, mediante sumarios administrativos, con sanción de cesantía y exoneración, a más de 1.300 policías.⁷⁴

Entre los policías separados de la institución en el marco de la Ley de Emergencia, se cuentan muchos que han estado involucrados en graves situaciones de abuso y violación a los derechos humanos. Por mencionar uno de los casos más graves del período analizado, los efectivos de la Policía Buenos Aires 2 involucrados en el homicidio de Hugo Krince, fueron declarados prescindibles en el marco de la Ley de Emergencia.

A partir de las purgas masivas, se han conformado asociaciones de ex policías exonerados y declarados prescindibles que intentan hacer pública la defensa personal y corporativa de sus integrantes. Entre estos grupos se destacan “Los Sin Gorra de Solá”, en referencia a los anteriores “Sin Gorra” exonerados durante la primera gestión del ministro Arslanián entre 1998 y 1999, y A.R.I.E.L. .somos.todos.org —Argentina Recupera Idoneidad en Libertad—. Ambos grupos realizaron una marcha de protesta el 18 de agosto de 2006, frente al Ministerio, en la que daban a conocer sus reclamos más específicos: “Exigir que se revea legajo por legajo y causa por causa de los declarados prescindibles. Que se cumpla al menos con la Ley de Prescindibilidad que después de dos años ni siquiera uno de nosotros ha podido optar por la indemnización o retiro previsto en la Ley. Habiéndonos dejado en total estado de indignancia”.

En el contexto de la investigación por la desaparición de Jorge Julio López, y al ser interrogado respecto de la hipotética participación de policías bonaerenses en el hecho, el gobernador Felipe Solá mencionó que todavía formaban parte de las Policías de la Provincia de Buenos Aires “cerca de 60 funcionarios que actuaron en centros clandestinos de detención durante la última dictadura militar”, sin ninguna precisión respecto del tipo de participación que podrían haber tenido en violaciones a derechos humanos o a políticas de seguimiento de estos casos.⁷⁵ El gobernador jubiló a 37 de ellos y, según reflejaron los medios,⁷⁶ se espera la prórroga de la emergencia policial para separar a la totalidad sin tener problemas legales. A partir de un chequeo realizado desde la desaparición de López, el Ministerio de Seguridad aportó a la causa los legajos de 9.024 funcionarios policiales (cerca del 20% del total) que estuvieron en actividad durante la última dictadura, sobre los que se desconoce el tipo de participación.

Resulta evidente que la utilización innecesaria de las facultades que otorga la emergencia para la separación de funcionarios involucrados en graves delitos fortalece las reacciones corporativas, debilita los mecanismos de control ordinarios y resulta en medidas poco claras para el público, ya que no es posible diferenciar la motivación detrás de cada caso en la comunicación de purgas masivas que in-

⁷⁴ Información suministrada por la Auditoría General de Asuntos Internos.

⁷⁵ *La Nación*, 8 de octubre de 2006, “Bajo sospecha: purgas, exoneraciones y reformas”.

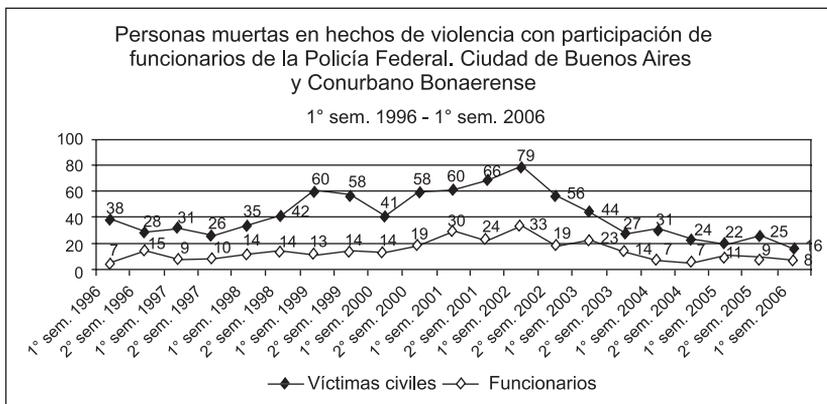
⁷⁶ *Página/12*, 19 de diciembre de 2006, “Un buen escuadrón de sospechosos”.

cluyen asuntos de muy variada gravedad. El retorno a la normalidad institucional debe incluir la habilitación de mecanismos de control estables y permanentes —fortalecidos por instancias externas— que garanticen los derechos de los funcionarios investigados y no dejen las sanciones sujetas a la voluntad y capacidad políticas de la gestión a cargo.

3. Instituciones federales de seguridad: situación de violencia institucional y cambios institucionales

3.1. Hechos de violencia institucional con participación de funcionarios de la Policía Federal

La muerte de personas en hechos de violencia con participación de funcionarios de la Policía Federal también se redujo desde 2002 y alcanza niveles similares a los registrados en 1996 y 1997. Sin embargo, se han mantenido casi sin variaciones entre 2004 y 2005. De hecho, los registros oficiales de la Policía Federal dan cuenta de un incremento en la muerte de civiles en enfrentamientos armados en esos años, de 50 a 54 personas.⁷⁷ La Policía Federal, entonces, se ha mantenido ajena en cierta medida a la tendencia general de reducción de la cantidad de personas muertas en hechos de violencia con participación de funcionarios de las instituciones de seguridad que se dio en la Ciudad y Gran Buenos Aires, luego del descenso generalizado de 2002 y 2003.



Fuente: CELS, sobre base propia de datos de prensa.

En este gráfico sólo se consideran los hechos de violencia en los que participaron integrantes de la Policía Federal Argentina.

⁷⁷ Policía Federal Argentina, División Estadística, “Síntesis estadística de enfrentamientos armados 2004 y 2005”.

Una de las variables a tener en cuenta al analizar la cantidad de personas muertas por personal de la Policía Federal en los últimos años, es la distribución geográfica de las víctimas. Entre 1996 y 2006, personal federal mató a 463 personas en la Ciudad de Buenos Aires. Si bien este dato es impactante por su magnitud, más sorprendente es el hecho de que otras 404 personas hayan sido muertas por policías federales en el Conurbano Bonaerense en el mismo período, y que en el 90% de los casos los policías responsables estuvieran fuera del servicio. Éstos son indicadores claros del grado que alcanza la extensión de las prácticas violentas fuera del ámbito de desempeño profesional.

**Víctimas civiles muertas en hechos de violencia institucional
Ciudad de Buenos Aires y Conurbano Bonaerense
Policía Federal, según condición del agente**

	Condición	2000	2001	2002	2003	2004	2005	1º 2006	Total
Capital Federal	En Servicio	51	50	45	22	12	14	6	200
	Franco	5	6	6	2	8	3	4	34
	Retirado	3	5	7	4	4	0	0	23
	Sin datos	0	0	2	1	3	0	0	6
	Total	59	61	60	29	27	17	10	263
	Conurbano Bonaerense	En Servicio	3	3	2	4	1	7	1
Franco		28	43	51	29	19	17	3	190
Retirado		9	19	15	8	4	5	2	62
Sin datos		0	0	7	1	4	1	0	13
Total		40	65	75	42	28	30	6	286

Fuente: CELS, sobre base propia de datos de prensa.

En este cuadro sólo se consideran los hechos de violencia en los que participaron integrantes de la Policía Federal Argentina.

La modificación de las normas que establecían la obligatoriedad de portar armas para el personal policial fuera de servicio no parece haber tenido mayor impacto en las prácticas de los funcionarios. La Policía Federal introdujo esta reforma en 1999.⁷⁸ Después de casi siete años de la aplicación de esta reforma, las acciones de los policías fuera de servicio siguen siendo altamente letales: en

⁷⁸ La orden del día interna n° 115 del 17 de junio de 1999 modificó el artículo 69 del Reglamento General de Armas y Tiro (RPFA n° 8) y estableció que la portación de armas es obligatoria sólo durante la prestación de servicios ordinarios o adicionales.

2006 los civiles muertos por policías fuera de servicio en los últimos cuatro años alcanzan el 56% de los casos.

El uso de armas de fuego por parte de funcionarios de franco o retirados tiene consecuencias letales también para ellos: en 2005 y en el primer semestre de 2006, un 35% de los policías muertos estaban de franco en el momento de su muerte, un 39% estaba retirado y sólo un 22% estaba de servicio.

Policías Federales muertos en la ciudad de Buenos Aires y Conurbano Bonaerense, según condición del agente

	Condición	2000	2001	2002	2003	2004	2005	1º 2006	Total
Capital Federañ	En Servicio	5	9	7	3	1	4	1	30
	Franco	0	4	5	2	2	1	2	16
	Retirado	7	6	1	4	3	2	1	24
	Sin datos	0	0	0	0	1	0	0	1
	Total	12	19	13	9	7	7	4	71
Conurbano Bonaerense	En Servicio	1	2	1	4	0	1	0	10
	Franco	11	13	19	11	4	4	3	66
	Retirado	11	19	20	12	13	8	0	84
	Sin datos	0	1	0	0	0	1	1	2
	Total	23	35	40	27	17	14	4	162

Fuente: CELS, sobre base propia de datos de prensa.

Según información oficial sobre el año 2005,⁷⁹ fueron 4 los policías federales muertos en servicio, mientras que otros 6 fallecieron estando de franco y 2, retirados. Por su parte, 25 funcionarios habrían resultado heridos estando en servicio, a los que se deben sumar otros 23 en condición de franco y 2 retirados. En síntesis, mientras que el CELS ha registrado 21 muertes en hechos de violencia a lo largo de 2005, la Policía Federal ha contabilizado sólo 12 muertes en enfrentamientos.

En relación con las divergencias surgidas en torno de las cifras, debe mencionarse que en su mayor parte los casos no registrados por la policía corresponden a policías muertos en situación de retiro.⁸⁰ También debería tomarse

⁷⁹ Policía Federal Argentina, División Estadística, "Síntesis estadística de enfrentamientos armados 2005".

⁸⁰ Éste es el caso de siete policías retirados muertos. Sin embargo, los otros casos corresponden a policías que murieron, según los diarios, estando en condición de franco de servicio o mientras realizaban tareas adicionales.

en cuenta que los datos presentados en el cuadro precedente corresponden a “hechos de violencia” en general, los cuales comprenden otras categorías, además de la de “enfrentamientos”. Sin embargo, aun si se contabilizaran sólo las víctimas policiales en enfrentamientos registradas en la base de datos del CELS, la cantidad de muertos de la Policía Federal sería de 17.

Al analizar la cantidad de civiles y policías muertos en hechos de violencia, otro dato importante es la proporción de las muertes en este tipo de hechos sobre el total de muertes intencionales —homicidios dolosos— ocurridos en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires. La cantidad de personas muertas en hechos de violencia institucional representa un 18,5% del total de homicidios dolosos en la ciudad. Es decir que prácticamente una de cada cinco personas asesinadas muere en un hecho en el que participa un funcionario de alguna institución de seguridad.

De todos modos, esta proporción ha bajado en los últimos años pues las muertes en hechos de violencia policial han registrado desde 2001 una reducción más pronunciada que la baja general de los delitos. En particular, resulta importante la reducción de delitos violentos, como los robos con uso de arma y los homicidios dolosos.⁸¹

3.2. Principales casos de violencia ocurridos en la Ciudad de Buenos Aires

—*Franco Chaile, 28 años, Villa Devoto, 26 de marzo de 2006*

El 26 de marzo aproximadamente a las 2 de la madrugada, en el cruce de Navarro y San Martín, en el barrio de Villa Devoto, Franco Walter Chaile y Mario Márquez tuvieron un problema con la moto en la que se desplazaban por lo que se detuvieron a arreglarla. Al ver a los jóvenes en la vereda, el sereno de un garaje cercano creyó reconocer a las personas que habían intentado robar un auto en la zona días atrás. Decidió llamar a un policía federal que vivía en esa misma cuadra. El policía salió de su domicilio y se dirigió hacia los dos jóvenes con su arma en la mano y, casi inmediatamente, disparó a la cabeza de Franco, a quien hirió en la cara. Franco fue internado de urgencia en el Hospital Pirovano y murió al día siguiente. Su amigo, Mario Márquez, resultó ileso y fue inmediatamente detenido.

El cabo Miguel Ángel Gómez, autor de la muerte de Franco, presta servicios en la comisaría 39^a. En su declaración ante la comisaría 48^a esa misma

⁸¹ Los robos con uso de arma se redujeron un 9% sólo entre 2004 y 2005. Y los homicidios dolosos bajaron un 8,4% entre 2003 y 2005. En un contexto de importante baja en la cantidad de delitos denunciados en casi todos los distritos del país, la ciudad de Buenos Aires ha registrado una reducción notoriamente menor.

noche dijo que Franco se había abalanzado hacia él con un elemento punzante. En un primer momento, el sereno corroboró esta versión, pero días más tarde lo desmintió en su declaración judicial. Finalmente atestiguó no haber visto que ninguno de los jóvenes intentara atacar a Gómez. Mario Márquez en su declaración aseguró que Franco, al momento de recibir el disparo, no llevaba nada en sus manos ya que era él quien portaba la linterna y el destornillador —que fueron confiscados después— que estaban usando para reparar la moto. Márquez aclaró que fue en ese momento cuando apareció Gómez armado y gritando: “Quedáte quieto, hijo de puta”. Entonces, Franco se dio vuelta y el policía le disparó a una distancia de diez metros. Márquez comenzó a gritar pidiendo ayuda, pero el policía no realizó nada para brindarle atención médica a Franco, quien agonizaba en el piso. Alertada por los gritos desesperados, fue una vecina la que pidió una ambulancia. La familia de Franco Chaile acusó a Gómez por el homicidio.⁸² Sin embargo, a ocho meses del crimen, no hay actuaciones tendientes a establecer la autoría del homicidio y a la familia se le niega la participación como querellante en la causa. Mientras tanto, en un intento de desviar la atención y de tergiversar los hechos, Mario Márquez se encuentra hoy acusado de “tentativa de robo calificado”.⁸³ El cabo Miguel Ángel Gómez no ha sido siquiera indagado.

—*Javier Sánchez, 21 años, Saavedra, 14 de abril de 2006*

Javier Sánchez vendía artículos de limpieza puerta a puerta y entró en una panadería de avenida Congreso al 5000, en el barrio de Saavedra. Ante una distracción de la encargada tomó diez pesos de la caja abierta. Pero la mujer lo vio y salió a correrlo a los gritos junto a su hijo. Varias personas lo cercaron y forcejearon con él. Sánchez tiró el dinero y las bolsas que llevaba para poder escapar. Mientras los dueños volvían a su negocio con el dinero y los artículos de limpieza, un agente federal corrió al chico por una calle paralela, dio la voz de alto y disparó una vez. Sánchez saltó el terraplén del ex ferrocarril Mitre y siguió corriendo, mientras el policía habría seguido disparando desde el otro lado del alambrado, hasta que el muchacho cayó con un balazo que le ingresó por la ingle izquierda y lo atravesó en diagonal. El efectivo disparó con una pistola Bersa calibre 38, que no era reglamentaria. Se secuestró un revólver, supuestamente hallado a tres metros del cadáver, aunque el policía es el único de todas las personas presentes que dice que Javier empuñaba el arma y que le apuntó varias veces en la carrera.

⁸² La causa la lleva la Secretaría n° 169 del Juzgado n° 49, a cargo del juez Ricardo Cubas.

⁸³ Causa iniciada en la Secretaría n° 152 del Juzgado n° 29, a cargo del juez José Codini, y del secretario Hugo Barros.

3.3. Los dispares niveles de reforma en las instituciones de seguridad federales

Los inicios de la actual gestión presidencial estuvieron marcados por un fuerte discurso respecto de la necesidad de reformar integralmente las instituciones federales de seguridad, con acento en la necesidad de controlar a los funcionarios, acercar la policía a los vecinos, evitar la represión de la protesta social y reestructurar la investigación de modo de apuntar a las “grandes bandas”.

Hubo, entonces, una atención permanente sobre la idoneidad de la cúpula de la Policía Federal Argentina, cuyos puntos más destacados fueron el relevo del entonces jefe Roberto Giacomino —acusado de corrupción en la contratación directa para la provisión de equipos de computación—,⁸⁴ luego, del comisario general Jorge “El Fino” Palacios⁸⁵ y, más tarde, del comisario general Eduardo Prados, tras la negativa del ex jefe a ubicar policías sin armas en el valla de seguridad de una manifestación frente a la Legislatura. Estas separaciones fueron acompañadas del desplazamiento de numerosos funcionarios, de forma tal que entre jefes y suboficiales, más de 550 policías federales fueron desplazados durante el primer año de la presidencia de Néstor Kirchner.

Estas acciones y las importantes reformas en lo referido a las restricciones de uso de la fuerza en el contexto de manifestaciones públicas, no fueron acompañadas por reformas de similar impacto en otras áreas de las prácticas de la Policía Federal. A modo de ejemplo, las reformas en materia de uso de la fuerza letal o incluso detenciones están lejos de alcanzar los niveles de control y regulación que se han producido en la actividad policial en el contexto de concentraciones públicas.

La jerarquización de la Dirección de Personal, Instrucción y Derechos Humanos a nivel de Superintendencia no fue acompañada por cambios reglamentarios que permitieran controles más transparentes sobre los funcionarios de la Policía Federal. No han contrarrestado el uso de las instancias disciplinarias como mecanismo para inhibir la denuncia de irregularidades toleradas o promovidas por la institución, que eviten la vulneración de derechos básicos de policías y particulares en que se han visto comprometidos los

⁸⁴ Giacomino era jefe de la Policía Federal Argentina cuando fue asesinado el custodio del entonces gobernador de la provincia de Buenos Aires, Carlos Ruckauf y, en el funeral, expresó: “Espero que su muerte no haya sido en vano y que a partir de ahora realmente empecemos a tomar conciencia, que nos dejemos de ocupar de si el policía comió una pizza, si cobró un adicional más o menos” (*Clarín*, 7 de abril de 2002, “Insultos, quejas y dolor en el entierro del custodio de Ruckauf”).

⁸⁵ Palacios fue procesado en diciembre de 2006, por ser considerado responsable de cinco homicidios culposos, por haber tenido funciones de mando y control del operativo policial del 20 de diciembre de 2001 en la zona de Plaza de Mayo.

funcionarios de estos organismos de control conforme se denunció en informes anteriores.⁸⁶ La medida se dio a conocer a mediados de noviembre de 2005⁸⁷ e implicó el cumplimiento demorado de un anuncio realizado en julio de 2003 por el entonces ministro de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, Gustavo Béliz.⁸⁸

Por su parte, los intentos de reforma legislativos iniciados en el ámbito del Congreso fueron apenas puntuales y alejados de la dimensión de los problemas descriptos.⁸⁹ Los reclamos de la oposición para que se concrete el tan discutido traspaso de la Policía Federal a la Ciudad de Buenos Aires se renovaron en el marco de la campaña para las elecciones legislativas de octubre de 2005,⁹⁰ para luego diluirse o volcarse en proyectos legislativos⁹¹ sin demasiado respaldo.

⁸⁶ Para información sobre casos concretos véanse CELS, *Informe Anual sobre la situación de los Derechos Humanos en la Argentina, 1996*, Buenos Aires, CELS, 1997, pp. 112-116; CELS, *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2002. Hechos enero-diciembre 2001*, Buenos Aires, Catálogos-Siglo XXI, 2002, pp. 219-221; y Chillier, Gastón, "La denuncia de un ex policía. Análisis de las causas y consecuencias de las prácticas de la Policía Federal" (mimeo), Buenos Aires, Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), 1997.

⁸⁷ *La Nación*, 19 de noviembre de 2005, "En la Federal, cambio y fuera".

⁸⁸ En el marco de un plan de seguridad de 39 puntos, Béliz anunció la creación de una Superintendencia de Derechos Humanos y Desarrollo Social, cuya función no estaba definida claramente. Sobre el particular, véase CELS, *Informe Anual 2004*, capítulo III: "Políticas de seguridad. Un área de avance de medidas autoritarias, violaciones de Derechos Humanos y debilitamiento de la ciudadanía", *op. cit.*

⁸⁹ Entre las pocas medidas legislativas iniciadas en el ámbito del Congreso Nacional y dirigidas a la Policía Federal Argentina se cuentan aquellas destinadas a solicitar al Poder Ejecutivo la capacitación en derechos humanos y derecho internacional humanitario del personal subalterno de la Policía Federal Argentina (Expediente: 4377-D-2006. Publicado en: Trámite Parlamentario n° 106, 09/08/06. El proyecto de resolución fue firmado por los diputados Alberto Cantarero Gutiérrez, Santiago Ferrigno, Rosario Romero y Oscar Massei, todos ellos representantes del bloque Frente para la Victoria); requerir al Poder Ejecutivo la instalación de subdelegaciones de la Policía Federal Argentina en las ciudades de Añatuya y Frías, en la provincia de Santiago del Estero (Proyecto de declaración presentado por los diputados nacionales Cristian Rodolfo Oliva y Daniel Agustín Brue. Expediente: 3876-D-2006. Publicado en *Trámite Parlamentario* n° 90, 12 de julio de 2006) y solicitar informes sobre los recursos asignados a la Policía Federal Argentina, Gendarmería Nacional, Prefectura Naval y la Aduana para el control del narcotráfico en la frontera norte del país (Expediente: 0766-S-2006. Publicado en *Diario de Asuntos Entrados* n° 32, 30 de marzo de 2006. Iniciado en el Senado por Ramón Eduardo Saadi).

⁹⁰ Véase, por ejemplo, *La Nación*, 9 de septiembre de 2005, "Rumbo a octubre: primera exposición de propuestas concretas". El tema había entrado nuevamente —y salido rápidamente— de la agenda a raíz del incendio del local bailable República Cromañón, en diciembre de 2004. Véase *Página/12*, 20 de enero de 2005, "Se enfría la transferencia de la policía a la Ciudad".

⁹¹ Uno de estos proyectos es el que presentó el senador nacional por la provincia de Córdoba Carlos Alberto Rossi, del Partido Nuevo, en septiembre de 2006, con el cual se busca la transferencia al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de las áreas correspondientes de la Policía Federal Argentina y de los tribunales de la Justicia Nacional de competencia Ordinaria, el Re-

Aun cuando se encuentra referida a un área particular de la actuación policial, entre los cambios normativos recientemente introducidos vale destacar la resolución 3.833, dictada por el jefe de la Policía Federal Argentina, comisario general Néstor Vallecca, el 29 de septiembre de 2006, mediante la cual aprueba las “Reglas de actuación para el personal policial encargado del mantenimiento del orden público con motivo o en ocasión de concentraciones de personas” y ordena la creación de una comisión interdisciplinaria que tendrá a cargo la instrucción y capacitación del personal policial con responsabilidad directa en la seguridad de espectáculos públicos.⁹²

En contraste con la política desarrollada en relación con la Policía Federal, este año se concretaron importantes avances en el proceso de cambio que se está desarrollando en las instituciones de seguridad aeroportuarias, a partir de la creación, el 31 de mayo de 2006, de la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA), por ley 26.102.⁹³ El proceso fue iniciado luego de las repercusiones del hallazgo de valijas cargadas de cocaína que habían sido despachadas en el Aeropuerto Internacional de Ezeiza. La complicidad de la Policía Aeronáutica en delitos que estaba destinada a combatir, provocó la decisión de intervenirla y reemplazarla por otra, con un diseño institucional propio de una institución burocrática civil y profesional. Liderada por Marcelo Sain, la creación de la PSA implicó la desmilitarización de la institución que se encontraba bajo la órbita de la Fuerza Aérea Argentina y dio lugar al proceso de traspaso del control del tráfico aéreo comercial a Obras Públicas. La PSA depende funcionalmente del Ministerio del Interior y tiene una conducción civil. La norma adjudica a la Policía de Seguridad la facultad para vigilar las 57 estaciones aéreas del Sistema Aeroportuario Nacional. La nueva policía tiene competencias en la prevención de delitos menores y también en temas de narcotráfico y terrorismo. El proyecto oficial otorga a la PSA funciones de policía aduanera, migratoria y sanitaria, siempre que no hubiera otra autoridad establecida.

Esta iniciativa federal, si bien se encuentra inmersa en un universo mayor de instituciones de seguridad que no han sido aún sustancialmente modifi-

gistro de la Propiedad Inmueble y la Inspección General de Justicia (Expediente: 3224-S-2006. Publicado en *Diario de Asuntos Entrados* n° 147, 7 de septiembre de 2006). Un proyecto con el mismo objetivo había sido presentado a fines de junio por la senadora justicialista Silvia Ester Giusti, de la provincia de Chubut (Iniciado: Senado Expediente: 2252-S-2006. Publicado en *Diario de Asuntos Entrados* n° 100, 28 de junio de 2006). Mientras tanto, el gobierno de Buenos Aires intenta reforzar lo que originariamente se presentó como una medida de transición hacia la posesión de una policía propia y destinó 6,4 millones de pesos al financiamiento de la Policía Comunitaria y la duplicación del número de sus integrantes, que pasó de 500 a 1.000.

⁹² Véase en este Informe el capítulo IX, “Los conflictos en el espacio público. Desafíos para la democracia”.

⁹³ Sancionada el 31 de mayo de 2006, promulgada el 16 de junio de 2006, B.O.: 22 de junio de 2006.

cadás, tiene aspectos destacables como su control civil, la reglamentación del uso de armas de fuego⁹⁴ y el reconocimiento de los derechos de los Policias en la normativa de la nueva institución, que incorpora la Defensoría del policía. La Defensoría está a cargo de un abogado sin estado policial y tiene como función garantizar el debido proceso legal del personal de la PSA y ejercer la defensa del personal cuando fueran acusados por la Auditoría de Asuntos Internos.⁹⁵

La Secretaría de Inteligencia es un ámbito que no ha sido reformado, aun cuando desde el inicio de la democracia ha recibido permanentes cuestionamientos, ha estado involucrada en los escándalos políticos más graves y no ha cumplido con sus funciones a efectos de impedir hechos delictivos que afectaron la seguridad nacional. La enorme discrecionalidad en el manejo del secreto ha redundado en un monopolio de la información que fue utilizada en reiteradas oportunidades contra los intereses ciudadanos.

En septiembre de 2006 el debate en torno de la Secretaría de Inteligencia ingresó en la agenda pública nuevamente a partir de la difusión en medios de prensa de que el diputado —y varias veces titular de carteras de seguridad— Juan José Álvarez había sido agente de la Secretaría de Inteligencia del Estado entre 1981 y 1983. Este hecho y sus repercusiones políticas mostraron la importancia de tomar diversas medidas conducentes a garantizar, en primer lugar, el acceso público a información de la Secretaría de Inteligencia que no importe riesgos para la Nación, y dejó en evidencia la falta de medidas administrativas tendientes a separar del área de inteligencia a funcionarios, según criterios de aptitud que sí se han establecido en otras dependencias civiles y militares.

La Ley 25.520 de Inteligencia Nacional, establece que los funcionarios o miembros de un organismo de inteligencia deben dar garantías de respeto a la Constitución Nacional y expresamente prohíbe que tengan antecedentes por crímenes de guerra, contra la Humanidad o por violación a los derechos humanos. En estos casos la obligación se acrecienta por los compromisos inter-

⁹⁴ Los artículos 22 a 29 de la ley mencionada establecen los principios básicos de actuación, entre los que se encuentran en el artículo 23: “Actuar teniendo en miras el pleno e irrestricto respeto a los derechos humanos, en especial el derecho a la vida, a la libertad, a la integridad y dignidad de las personas, sin que ningún tipo de emergencia u orden de un superior pueda justificar el sometimiento a torturas u otros tratos crueles inhumanos o degradantes” y “Recurrir al uso de armas de fuego solamente en caso de legítima defensa, propia o de terceros y/o situaciones de estado de necesidad en las que exista peligro grave, inminente y actual para la vida de las personas protegidas, o para evitar la comisión de un delito que entrañe ese mismo peligro, debiendo obrar de modo de reducir al mínimo los posibles daños y lesiones”. También, “Anteponer al eventual éxito de la actuación la preservación de la vida humana, la integridad física de las personas, cuando exista riesgo de afectar dicho bien”. El art. 24 indica que “en la Policía de Seguridad Aeroportuaria no habrá deber de obediencia cuando la orden impartida sea manifiestamente ilegítima y/o ilegal o su ejecución configure o pueda configurar delito”.

⁹⁵ Ley 26.102, art. 83.

nacionales en materia de reparación por graves violaciones a los derechos humanos a los que el Estado argentino está sujeto en virtud de pactos y tratados internacionales.⁹⁶ La identificación de los agentes de la Secretaría de Inteligencia que tuvieron funciones durante dictaduras militares sería un primer avance en relación con el principio de publicidad de los actos administrativos, que garantiza la posibilidad de que la población ejerza un control efectivo sobre los actos de gobierno. En ese sentido, el CELS realizó un pedido de investigación, desclasificación de información vinculada a la Secretaría de Inteligencia y control de la idoneidad para la función pública. Se solicitó en particular la desclasificación de la nómina de integrantes de la SIDE entre 1974 y 1983 y la especificación de las tareas que tuvieron asignadas, la cantidad de integrantes de la actual Secretaría de Inteligencia que cumplieron funciones en ese período y las medidas que se tomaron para evaluar su idoneidad ética. Por último, el envío de la información precedente a la Comisión Bicameral de Fiscalización de los Organismos y Actividades de Inteligencia del Congreso de la Nación para que revise la actuación de aquellos miembros que aún hoy estén en funciones y la introducción de reformas normativas necesarias para otorgar un marco legal que facilite el acceso a la información y a documentos de inteligencia en causas judiciales y la transparencia en el sistema de utilización de fondos. Este pedido fue presentado el 26 de septiembre de 2006 al presidente Néstor Kirchner y fue apoyado por la Cámara de Diputados de la provincia de Santa Fe a partir de un proyecto presentado por los diputados Marcelo Brignoni (Encuentro) y Antonio Riestra (ARI). Hasta el momento no se han recibido respuestas.

4. Mujeres víctimas de homicidios por parte de sus parejas policías

Si bien las muertes violentas de mujeres⁹⁷ exceden los límites de la violencia institucional, es sugerente la reiteración en Argentina de ejecuciones de mujeres realizadas por funcionarios de seguridad con quienes mantenían una relación íntima. En 2006 se registra una acumulación de homicidios en los que una mujer fue asesinada por su pareja miembro de alguna institución de seguridad —frecuentemente con el arma reglamentaria— y en los que muchas veces el homicida, luego, se suicida. La serie de casos plantea un campo de análisis en el que deben articularse las lógicas de la violencia familiar e institucional.

⁹⁶ El Estado se encuentra obligado a separar de la función pública a quienes estén vinculados a este tipo de delitos por ser una condición para la construcción de instituciones democráticas y una garantía de “no repetición” de los crímenes.

⁹⁷ Véase CELS, *Derechos Humanos en la Argentina. Informe 2004*, Buenos Aires, Siglo XXI-CELS, 2004, pp. 237-244.

Se trata de hechos de violencia que aparecen en los medios etiquetados como “crimen pasional”, que en otras investigaciones se abordan con la categoría de “femicidio íntimo”⁹⁸ y que en los registros del CELS entran en la categoría de “uso de la fuerza en forma particular”. Entre enero de 2004 y junio de 2006 han ocurrido en el país 111 casos de uso de la fuerza en forma particular por parte de funcionarios de las instituciones de seguridad. De este universo de casos, 56 han implicado la muerte de víctimas no policiales, 23 de las cuales eran cónyuges o parejas del homicida. Las víctimas son mujeres y en 18 casos el homicidio fue seguido del suicidio del autor.

La existencia de patrones entre los hechos obliga a una reflexión acerca de cuáles deberían ser las políticas dispuestas para prevenir esta violenta resolución de los conflictos personales por parte de los funcionarios. Según la investigación de Silvia Chejter, Susana Cisneros y Jimena Kohan,⁹⁹ del universo de 364 homicidios dolosos en los que un hombre mató a una mujer con la que mantenía una relación amorosa¹⁰⁰ ocurridos en la provincia de Buenos Aires entre 1997 y 2003, en el 66,34% (136 casos) el homicida se suicidó luego del hecho. Como dijimos, en el universo de homicidas funcionarios de seguridad que matan a su pareja (23 entre 2004 y 2006), el porcentaje de suicidios trepa al 78% (18 casos). Con la salvedad de que se trata de una comparación entre universos disímiles en tiempo y espacio, la diferencia porcentual es un nuevo dato acerca de una tendencia de la que se disponen pocas estadísticas, pero que es ampliamente conocida por los especialistas: existen serios y específicos problemas de violencia intrafamiliar entre los funcionarios de las instituciones de seguridad.

Es importante enmarcar esta lógica de la violencia ejercida por policías en el ámbito más amplio de la violencia de género que se da en las relaciones de pareja, ya que muchos aspectos son comunes. Así como en la prevención de la violencia ejercida por hombres civiles contra sus parejas mujeres es importante superar el enfoque que la aborda como “problemas aislados o patologías individuales”, dando cuenta de su dimensión estructural,¹⁰¹ resulta necesario analizar y tomar medidas respecto de la violencia ejercida por policías hacia sus familias teniendo en cuenta los factores institucionales que pueden prevenirla o exacerbarla.

⁹⁸ “Asesinatos cometidos por varones con quienes las víctimas tenían una relación íntima, familiar, de convivencia” (Cisneros, Susana, “El femicidio íntimo”, en *Femicidios e impunidad*, Buenos Aires, CECYM, 2005, p. 24-33).

⁹⁹ *Idem*.

¹⁰⁰ Incluye concubina, esposa, ex pareja, pareja, novia o amante.

¹⁰¹ Bellotti, Magui y Fontenla, Marta, “Políticas feministas, antiviolencia y estrategias legales”, *Travesías* n° 3, “Violencia sexista control social y resistencia de las mujeres”, documentos del CECYM, 1995.

En 2006 se registraron once casos en los que funcionarios de seguridad asesinaron a su pareja. Cuatro de ellos tuvieron lugar la primera semana del año. El 1º de enero en Santa Fe un policía provincial mató a su novia y, luego, se suicidó. Tres días después, un sargento de la Departamental San Martín de la Policía de la Provincia de Buenos Aires asesinó a su pareja —quien, aparentemente, se negaba a continuar la relación— y luego se suicidó de un tiro en la boca. El mismo día, el subteniente Orlando Díaz de la Departamental Dolores de la provincia de Buenos Aires asesinó de dos disparos a su esposa, Juana Ug-helli, en el marco de su separación. Luego, habría apoyado el arma reglamentaria en su cabeza y se suicidó. Al día siguiente, un agente de la Dirección General de Operaciones de la Superintendencia de Seguridad Metropolitana asesinó a su amante. En este caso habría sido su esposa quien, enterada de los hechos, atacó con un arma blanca a su marido, hiriéndolo gravemente.

El 16 de febrero un caso tuvo una fuerte repercusión mediática a partir de la cual se prestó mayor cobertura a estos hechos: en la mesa de un local de comidas rápidas en la Ciudad de Buenos Aires y en un horario muy concurrido, un oficial de la Policía Federal mató de un disparo en la frente a su novia, cadete de la Escuela de Policía Ramón Falcón y se suicidó.

El 9 de agosto dos hechos tuvieron lugar en la Departamental de Quilmes. Por un lado, el sargento bonaerense Claudio Alejandro Santillán asesinó a su mujer con un disparo de su arma reglamentaria y huyó. Por otro lado, el oficial de la División de Custodia y Traslado de Detenidos Jorge Marcelo Pereyra asesinó con el arma reglamentaria a su pareja, Lidia Matos. Luego, hirió de un disparo a su suegra y disparó —sin herirlos— contra su cuñada y su sobrino. Habría amenazado con suicidarse, pero fue detenido a salvo.

Otro caso incluyó el homicidio de la pareja, de su amante y el suicidio del autor. Incluso, en un caso fue una mujer policía de la Departamental de Mercedes quien asesinó a su pareja.

Como puntualizamos al analizar las reformas puestas en marcha por el Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, entre los funcionarios policiales separados de la fuerza, existen al menos 33 casos de efectivos separados de la institución por hechos de violencia familiar. Resulta destacable que la gestión a cargo de la seguridad provincial haya iluminado un aspecto tradicionalmente oculto de la violencia institucional y resultará importante que se estudie el impacto de esta política interna en la prevención de la violencia familiar y en la disposición de las víctimas a realizar denuncias.

5. Conclusiones

Los rasgos predominantes de las políticas de seguridad en el período analizado son la reducción numérica de la violencia letal, la permanencia de gra-

ves prácticas de violencia institucional y los avances dispares en las reformas tendientes a fortalecer la calidad de las instituciones de seguridad.

La reducción de los homicidios dolosos es un dato indiscutible respecto de la situación de los derechos humanos en el ámbito de las políticas de seguridad. Sin embargo, de cara al futuro y ante eventuales cambios en las gestiones de gobierno y en el contexto socioeconómico, resulta fundamental fortalecer esta tendencia cuantitativa con reformas que apunten a una mayor calidad institucional. Estas reformas, pendientes en muchos ámbitos, son necesarias para impedir que las tendencias positivas se reviertan fácilmente ante un aumento de la conflictividad social o al quedar sujetas a la voluntad de promover prácticas violatorias de los derechos humanos.

Las explicaciones de la persistencia de hechos aberrantes deben rastrearse dentro de las instituciones de seguridad y en la debilidad de políticas dirigidas a operar sobre niveles estructurales de la violencia institucional. Las arraigadas costumbres abusivas no se revertirán rápidamente. La pregunta respecto de cómo se transforman las prácticas sigue siendo central frente a las reformas policiales que se están instrumentando en la provincia de Buenos Aires y, más aún, en instituciones en las que los cambios son menores, como en la Policía Federal. En la medida en que la violación de derechos humanos por parte de los funcionarios continúe teniendo consecuencias administrativas para los responsables, sería razonable creer que esto impactará en la cultura institucional. Para eso es fundamental el fortalecimiento de los mecanismos de control. En el caso bonaerense, más tarde o más temprano, las sanciones excepcionales deberían reemplazarse por los canales ordinarios.

Respecto de las reformas institucionales de la provincia de Buenos Aires, el gran desafío de la gestión bonaerense será profundizar los cambios y fortalecer la institucionalidad de las medidas para evitar que el proceso se revierta fácilmente, tal como ocurrió luego de los intentos de reforma anteriores. Son múltiples los campos de las políticas de seguridad provincial donde persisten prácticas violatorias de los derechos humanos que deben cambiarse, como las detenciones arbitrarias y los malos tratos en comisarías. El grueso de las investigaciones judiciales se concentra en la multitud de hechos flagrantes que los agentes policiales se cruzan en la calles. En los pocos juicios que se desarrollan por hechos más complejos, como los secuestros extorsivos, se han reiterado las denuncias de torturas a los detenidos en las investigaciones. Los megaoperativos policiales y judiciales, con detenciones y allanamientos masivos, siguen privilegiándose como modo de intervenir en la investigación de hechos en las áreas marginales.

Respecto de las políticas de seguridad desarrolladas por el gobierno nacional, en los últimos años convivieron importantes medidas tendientes a restringir el uso de la violencia en las manifestaciones organizadas en el espa-

cio público, junto con las más regresivas reformas penales que tuvieron lugar desde el reestablecimiento de la democracia. Los diferentes resultados que uno y otro tipo de medida tuvieron para la convivencia democrática y los derechos de los habitantes son evidentes. Resta saber si en este escenario complejo y volátil el gobierno avanzará en reformas institucionales, como las que demostraron una eficaz y menos violenta solución de los conflictos o preferirá optar por acompañar los más intensos reclamos que proponen solucionar los conflictos incrementando la capacidad punitiva y la violencia de la respuesta estatal, aun cuando las medidas adoptadas por esta última vía han demostrado ser un reclamo infinito de punición.

Como se desprende del análisis de los debates sobre la seguridad,¹⁰² es cierto que la lógica de los discursos de la inseguridad presenta obstáculos para el avance de conceptos y proyectos posiblemente contrahegemónicos. Sin embargo, la inacción en campos críticos de la ciudadanía reproduce la oposición entre seguridad y derechos humanos. No se trata de denunciar simplemente las “traiciones” entre el discurso y la práctica, sino más bien de señalar que la construcción de ciudadanía y el respeto a los derechos humanos son pretensiones que requieren acciones políticas sostenidas, coherentes y consistentes.

¹⁰² Véase en este Informe el capítulo “Olas de inseguridad”.