

## Capítulo II. Violencia policial, inseguridad y derechos humanos\*

### 1. Introducción

El año 1998 ha concluido sin que se aclarara el principal crimen político ocurrido durante 1997: el asesinato del reportero gráfico José Luis Cabezas. La investigación del hecho dejó al descubierto la complicidad y la participación policial en el asesinato; pero también, el trágico hecho ha servido para desplegar en la escena pública, tanto los diferentes tipos de accionar policial que vulneran los derechos humanos, como las formas y metodologías de encubrimiento y entorpecimiento de la investigación que las fuerzas policiales activan cuando son cómplices o autores de abusos de poder. José Luis Cabezas condensó dramáticamente los cientos de casos de violencia policial, la ineficacia e impericia de las investigaciones judiciales en estos hechos y la ausencia de controles democráticos sobre el accionar de las policías. Fue también una de las causas desencadenantes de la intervención civil a la policía en la provincia de Buenos Aires —así como otros crímenes policiales resultaron en reformas o reestructuraciones parciales de policías provinciales<sup>1</sup>.

Así como el crimen de Cabezas aún no ha sido debidamente aclarado, tampoco ha cesado la violencia policial, resultado de prácticas tramadas en la impunidad y, en muchos casos, en la falta de investigación judicial idónea.

*\* Este capítulo ha sido elaborado por los integrantes del Programa "Violencia institucional, seguridad ciudadana y derechos humanos" del CELS. El programa está coordinado por Sofía Tiscornia y son sus integrantes los abogados Gastón Chillier y Gustavo Palmieri; la antropóloga Josefina Martínez y Vanina Lekerman.*

*1. Así, el crimen de Sebastián Bordón en Mendoza precipitó una serie de proyectos de reforma en Mendoza.*

Así lo demuestran los casos reseñados en este capítulo y las cifras de muertos y heridos como resultado del accionar de la policía. Sin embargo, es importante señalar que, en buena medida como respuesta a estas situaciones, 1998 ha sido también un año signado por la importancia que, en la agenda pública, han tenido diversas iniciativas tendientes a la reforma de las policías.

Ello ha sido el resultado de varias circunstancias. En primer lugar, las sostenidas denuncias sobre los casos de violencia y abusos policiales cuya ocurrencia parece claramente imputable a patrones de conducta policiales, prácticas consuetudinarias y ausencia de controles institucionales —administrativos y jurídicos— eficientes y transparentes. Estos casos han sido reiteradamente denunciados a los responsables políticos de las policías —Ministerio del Interior en el caso de la Policía Federal y ministerios de gobiernos en los casos de las policías provinciales— por organizaciones de derechos humanos nacionales y del exterior<sup>2</sup> y por asociaciones de víctimas de la violencia.

En segundo lugar, la comprobación de la corrupción de muchas de las fuerzas policiales o de grupos dentro de estas fuerzas, que actúan como cómplices o como autores directos en delitos de narcotráfico<sup>3</sup>; control ilegal de la prostitución y del juego clandestino; cobro de cánones para liberar delincuentes o hacer desaparecer prontuarios; cobro de cánones por protección a comercios<sup>4</sup>; etc. En muchos de estos casos existe la firme

2. Ver CELS/Human Rights Watch, *La inseguridad policial. Violencia de las fuerzas de seguridad en la Argentina*, Eudeba, Buenos Aires, 1998; Coordinadora contra la represión policial e institucional —CORREPI—: *Informes “Archivo de casos 1983-1998. Recopilación de muertes de personas a manos de las fuerzas de seguridad en Argentina”; entre otros.*

3. La Cámara Federal de la Plata condenó, en diciembre de 1998, a penas de prisión a un importante grupo de policías de la Brigada Narcotráfico de Quilmes, luego de comprobarse judicialmente que daban cobertura a narcotraficantes de la zona sur del Gran Buenos Aires.

4. La investigación sobre el cobro de cánones para el ejercicio de la prostitución y la venta callejera en la ciudad de Buenos Aires forzaron dos purgas policiales en la Policía Federal. La primera, por las denuncias que en el mes de julio se hicieron al jefe de la comisaría 16, Darío Capmany. La segunda, en el mes de octubre, resultó en el reemplazo del 75% de los titulares de las comisarías y de tres altos jefes policiales. Ver causa “Comisaría 16, personal policial de la brigada s/ exacciones ilegales”; también causa “Aivali, Hugo s/ amenazas”; causa “Gorosito,

sospecha de que la corrupción no podría ser posible sin la complicidad del poder político local y de miembros del Poder Judicial<sup>5</sup>.

En tercer lugar, el aumento de la inseguridad urbana y de la criminalidad común y la ineficacia de las fuerzas policiales y de los responsables políticos en la propuesta de políticas eficaces e idóneas de seguridad pública. Según encuestas de opinión pública, la delincuencia es, luego del desempleo, el principal problema a resolver. En este año, la preocupación social por el tema subió del sexto al segundo lugar en la agenda de la sociedad. Y, paralelamente, cuatro de cada diez personas que han sufrido delitos no han realizado la denuncia porque la policía no presta atención a las mismas<sup>6</sup>.

En cuarto lugar, la importancia que la agenda internacional y las agencias de financiamiento de la cooperación internacional otorgan a la reestructuración de las fuerzas policiales, en el marco de fortalecimiento de las democracias y el respeto de los derechos humanos en la región<sup>7</sup>.

Todas estas circunstancias configuran un cuadro particularmente complejo. Por una parte, es importante destacar que son sin duda bienvenidas las iniciativas del poder político y, en algunos casos, de las propias policías —por ejemplo, la policía de Córdoba— de reforma y reestructuración de las fuerzas<sup>8</sup>. Asimismo, las inmediatas reacciones de los responsables políticos —en muchos, aunque no la totalidad de los casos— condenando

---

*Claro y Milhomme s/ exacciones ilegales*; Chillier, Gastón, "La denuncia de un ex-policía. Análisis de las causas y consecuencias de las prácticas de la Policía Federal Argentina", documentos de trabajo CELS; 1998, mimeo. Para la provincia de Buenos Aires ver la denuncia investigada por el juez de Garantías de San Martín, sobre el cobro de coimas a comerciantes protagonizado por la comisaria Graciela Iglesias, quien fuera filmada con una cámara oculta por un noticiero de televisión en el mes de diciembre. Ver diario Clarín, 21 de diciembre de 1998.

5. En el mes de mayo tomaron estado público graves denuncias contra el juez federal Norberto Oyarbide y las vinculaciones entre éste y miembros de la Policía Federal para el encubrimiento de negocios vinculados a la prostitución en la ciudad de Buenos Aires. Ver diarios La Nación, Clarín, Página/12, mes de mayo.

6. Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría, *La Seguridad Pública. Investigación realizada para la convención de Bancos '98, organizada por ADEBA, Colección Estudios n° 35*; 1998.

7. Ver en este Informe, el capítulo XIII.

8. Ver en este mismo capítulo el apartado *Reformas en las instituciones policiales*.

la violencia y torturas policiales descritas en este informe<sup>9</sup>, parecen demostrar un mayor grado de preocupación por el tema. Reformas legislativas tales como la sanción del nuevo Código de Convivencia Urbana en la ciudad de Buenos Aires, la puesta en marcha del nuevo Código de Procedimientos Penal en la provincia de Buenos Aires, la sanción de las leyes provinciales de Seguridad Pública y de Organización de las Policías en la provincia de Buenos Aires, el proyecto de ley de Organismos de Seguridad Pública de la provincia de Santa Fe, la reestructuración de la policía de Mendoza encabezada por el gobernador de la provincia con acuerdo de los legisladores de la oposición, entre otras, parecieran sumar esfuerzos destinados a buscar límites y controles a los históricos abusos policiales y a la despreocupación de los tribunales por el problema.

Pero, por otra parte, no podemos menos que señalar que, en muchos de estos casos, el empeño por lograr una legislación moderna y garantista aparece gravemente descompensado, tanto por la ausencia de estudios serios que hubiesen permitido asegurar la infraestructura y los recursos humanos necesarios para la aplicación de las nuevas normas —tal el caso del código de procedimientos en la provincia de Buenos Aires<sup>10</sup>—, como por la debilidad de muchos legisladores y gobernantes frente a las presiones de las corporaciones policiales<sup>11</sup>.

Sin duda la violencia policial continúa siendo una grave deuda de la democracia argentina. Las muertes y torturas, responsabilidad de las policías, que en este capítulo se describen, y el mantenimiento de las facultades policiales de detener personas arbitrariamente —con el alto costo de cercenamiento de las libertades que ello implica— debieran ser encarados conjuntamente con otra de las deudas de la democracia: el aumento progresivo de la inseguridad urbana.

9. Ver más adelante, casos *Sutara*; *joven violada en la provincia de Mendoza*; *Mamani*; *Duarte*; *Peña*; *Herrera*; *Novillo*.

10. La vigencia del nuevo código procesal penal debió ser postergada dos veces durante 1998 debido a la falta de infraestructura y de recursos humanos para su puesta en marcha. Finalmente, en el mes octubre entró en vigencia. Sin embargo, las críticas por los déficit para que efectivamente fuese aplicado continuaron. Ver: *La Nación*, 5 de febrero de 1998; *Página 12*, 4 de febrero de 1998, y *La Nación*, 19 de agosto de 1998.

11. Ver en este mismo capítulo el apartado *El reemplazo de los edictos policiales por el Código de Convivencia Urbana*.

Los dos problemas están indisolublemente unidos en nuestro país y en nuestra región. Por ello no debieran ser pensados uno desvinculado del otro. Plantear como alternativa a la inseguridad urbana penas más duras –tales como restringir la excarcelación, bajar la edad de imputabilidad penal, o aumentar las penas de prisión, propuestas por el secretario de seguridad de la Nación, Miguel Angel Toma<sup>12</sup>–; o políticas más represivas –tales como razzias en los barrios pobres o mayor presencia de cuerpos armados en las calles– sin una revisión profunda de las prácticas y las costumbres domésticas de los órganos de aplicación de estas penas o de estas políticas, sólo redundará en mayores violaciones a los derechos humanos y en mayores índices de inseguridad y criminalidad callejera.

En este capítulo se exponen las estadísticas de violencia policial que históricamente el CELS viene elaborando. A continuación, se describen los principales casos de violencia policial ocurridos durante el período. Para documentarlos, además de la información periodística se ha consultado a abogados y familiares de las víctimas. Agradecemos muy especialmente la colaboración de la Dra. María del Carmen Verdú de la Coordinadora contra la represión policial e institucional –CORREPI– y del Profesor Rubén Naranjo del Foro Memoria y Sociedad de la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe. También en esta sección se han incluido datos estadísticos sobre detenciones por averiguación de identidad en la ciudad de Buenos Aires y el análisis de un fallo judicial sobre la operatoria de estas facultades policiales.

Dos temas nos han parecido de particular importancia para integrar este capítulo. Por un lado, un análisis de la situación de las reformas policiales y, por otro, un análisis también del proceso de sanción del Código de Convivencia Urbana en la ciudad de Buenos Aires y las concomitantes reacciones de la Policía Federal y los legisladores a raíz de la limitación en la atribuciones policiales de detener personas, derogados los viejos

*12. Ver diario Clarín, 30 de agosto de 1998. A diferencia del secretario de seguridad de la Nación, el ministro de justicia y seguridad bonaerense, Dr. León Arslanian, planteó en la discusión pública sobre estas cuestiones, la importancia de que la respuesta del Estado en el caso de los niños y adolescentes, no debiera ser la aplicación del derecho penal, sino, por lo contrario la promoción de políticas sociales de contención y protección. Ver diarios Clarín y Crónica, 30 de agosto de 1998.*

edictos contravencionales. Finalmente, se presenta una serie de recomendaciones propositivas derivadas, todas ellas, de los diferentes 'escenarios de violaciones a los derechos humanos que este capítulo describe.

## 2. Estadísticas de violencia policial<sup>13</sup>

### 2.1 Series estadísticas período 1998. Base de datos y metodología de trabajo

En este apartado se exponen las estadísticas de casos de violencia policial, ocurridas durante el año 1998, así como una serie de cuadros comparativos de años anteriores. La presentación de estos datos pretende dar cuenta de la magnitud y dimensiones del problema, por sobre la descripción de los casos de mayor repercusión pública, que se listan más adelante.

La fuente de datos que se ha utilizado son las crónicas policiales aparecidas en los periódicos de mayor circulación en el país: *Clarín*, *La Nación*, *Página/12* y *Crónica*. Somos conscientes de que estos datos primarios son ilustrativos, pero no exhaustivos. Ello es así porque la publicidad de este tipo de hechos está sujeta a una serie imponderable de circunstancias, típicas de las rutinas de producción periodística<sup>14</sup>.

Si elaboramos las estadísticas en base a estas fuentes es porque continúa sin existir en la Argentina otra forma de dar cuenta cuantitativamente del problema. Suponemos que las fuerzas policiales tienen datos acerca del número de víctimas resultado de enfrentamientos. Pero estos datos no están a disposición de la ciudadanía ni se publican periódicamente.

Este tipo de datos no pueden tampoco ser rastreados a través de estadísticas de causas radicadas en los juzgados. Los tribunales no cuentan con sistemas centralizados. La única forma de realizarlo sería a través

13. Este apartado ha sido elaborado por Sofia Tiscornia y Vanina Lekerman.

14. Conviene no olvidar que la lógica de la exhibición de crónicas policiales en los periódicos está sujeta a una serie de variables que poco tienen que ver con la dimensión cotidiana de la violencia policial. Que el número de hechos varíe de un mes a otro, puede deberse a la aparición de un caso criminal pasional que ocupa la atención del público o la realización de eventos deportivos importantes que restan espacio a la crónica policial.

de la visita a todos los juzgados y cámaras penales existentes, levantando los datos manualmente. Esta es una tarea imposible de realizar.

También la fuente que utilizamos restringe el tipo de información sobre las prácticas policiales violatorias de derechos humanos. Así, los casos de tortura y apremios ilegales rara vez son publicados en los periódicos. Cuando lo son, es por hechos extraordinarios tales como denuncias de muertes y desapariciones.

En cuanto a la metodología, las noticias de la crónica policial se clasifican diariamente y se conservan las copias numeradas en carpetas. Cada hecho se carga en una base de datos. Se trata siempre de información de conocimiento público.

Las crónicas son clasificadas tipológicamente en un ordenamiento en donde los hechos contemplan los casos en que hay fuertes sospechas de que se ha violado el derecho a la vida y la integridad de las personas, habiendo hecho las fuerzas policiales y de seguridad un uso excesivo y arbitrario del poder de fuego. Esta clasificación contempla:

*Muertes y lesiones por violencia policial:* se trata de enfrentamientos en los que, según la versión policial, ambas partes están armadas. Esta situación es muy difícil de comprobar ya que es la versión policial la que aquí se sostiene<sup>15</sup>. En la gran mayoría de los casos se trata de ejecuciones, usos excesivos de la fuerza, fusilamientos durante actividad policial represiva o preventiva y abusos de poder. La mayoría de los hechos corresponden a robos y hurtos de menor cuantía, asaltos a los policías cuando están francos de servicio; actuaciones policiales donde la causa esgrimida ha sido sólo la presencia de personas "sospechosas" y pedidos de identificación. No se incluyen en esta tipología los asaltos perpetrados por grupos comandos o fuertemente armados.

*Muertes y lesiones bajo custodia:* son las muertes y lesiones ocasionadas a la víctima cuando ésta se encuentra detenida en comisarías. Son, generalmente, el resultado de tortura y apremios ilegales.

*Muertes y lesiones por uso particular de la fuerza:* se trata de aquellos hechos en los que el funcionario no actúa en ejercicio de sus funciones, ni vistiendo el uniforme y las insignias de la institución. Las muertes y lesiones

15. Sobre este modo de actuación policial ver CELSI/Human Rights Watch, *La inseguridad policial. Violencia de las fuerzas de seguridad en la Argentina*, Eudeba, Buenos Aires, 1998.

ocasionadas son resultado de conflictos particulares entre el funcionario y un contendiente ocasional. Pueden ser presentados como enfrentamientos, pero el funcionario actúa defendiendo intereses o bienes personales.

*Muertes por negligencia:* son muertes o lesiones producidas por impericia o imprudencia de agentes en sus funciones o inobservancia de los reglamentos o de los deberes a su cargo sin intención de cometer delito.

En la base de datos se consigna el lugar y fecha de ocurrencia, la agencia interviniente y los rangos y nombres de los agentes, si estos estaban cumpliendo funciones o estaban franco de servicio; características de las víctimas y una serie de datos relativos a la circunstancias precisas del hecho, motivaciones, intervención judicial y ponderación periodística. Todos estos datos permiten, al ser cruzados, analizar constantes y patrones de ocurrencia.

Las series de cuadros han sido organizadas en seis grandes ítems. En primer lugar se exponen la cantidad de víctimas de la violencia policial, según área geográfica. Ello da un panorama general de la actuación de la policía en su jurisdicción específica y, al mismo tiempo, es indicativa de la forma en que plantean el control represivo en cada jurisdicción.

La segunda serie está ordenada según la actuación de cada agencia, independientemente de donde actúe. Ello permite descubrir algunas constantes en el *modus operandi* al momento de intervenir, cada agencia, en hechos de represión.

La tercera serie destaca especialmente la condición en que actuaron los agentes, a saber, si lo hicieron dentro de las rutinas de control y vigilancia o si actuaron estando franco de servicio, o en cumplimiento de otro tipo de tareas.

La cuarta serie avanza sobre una caracterización de las víctimas civiles, discriminándolas por sexo, edad y, especificando aquellos casos de personas ajenas a los hechos que ocasionaron la represión violenta –terceros.

Finalmente, en la sexta serie de cuadros se exponen las cifras de hechos de violencia policiales comparándolas con años anteriores.

## 2.2 Serie cuadros: total de víctimas según lugar de ocurrencia del hecho

Esta primera serie de cuadros presenta el total mensual de víctimas civiles y de las fuerzas de seguridad, muertas y heridas, por área geográfica.

*2.2.1 Total de víctimas por mes, Capital Federal*

Meses	Civiles Muertos	Civiles Heridos	Funcionarios Muertos	Funcionarios Heridos
Enero	3	3	0	1
Febrero	2	1	0	1
Marzo	4	4	0	0
Abril	1	1	1	1
Mayo	5	9	0	0
Junio	9	2	0	2
Julio	8	6	2	2
Agosto	8	4	1	1
Setiembre	5	7	1	1
Octubre	3	6	1	0
Noviembre	8	5	3	2
Diciembre	3	5	1	3
<b>Totales</b>	<b>59</b>	<b>53</b>	<b>10</b>	<b>14</b>

Total víctimas civiles: 112

Total víctimas agentes: 24

*2.2.2 Total de víctimas por mes, Gran Buenos Aires*

Meses	Civiles Muertos	Civiles Heridos	Funcionarios Muertos	Funcionarios Heridos
Enero	5	11	6	4
Febrero	18	15	3	7
Marzo	12	15	2	8
Abril	6	10	4	7
Mayo	9	11	1	11
Junio	12	18	5	4
Julio	10	14	5	13
Agosto	6	7	3	8
Setiembre	10	16	3	7
Octubre	11	16	5	5
Noviembre	6	6	3	6
Diciembre	9	9	3	3
<b>Totales</b>	<b>114</b>	<b>148</b>	<b>43</b>	<b>83</b>

Total víctimas civiles: 262

Total víctimas agentes: 126

2.2.3 Totales del período, ciudad de Buenos Aires y Gran Buenos Aires

Totales del período	Civiles		Agentes	
	Muertos	Heridos	Muertos	Heridos
Capital Federal	59	53	10	14
GBA	114	148	43	83
<b>Totales</b>	<b>173</b>	<b>201</b>	<b>53</b>	<b>97</b>

2.3 Serie: víctimas según agencia participante

En los cuadros se ha discriminado la cantidad de víctimas resultado de la actuación de las diferentes fuerzas policiales y de seguridad.

2.3.1 Víctimas civiles por agencia participante, Capital Federal

Agencia	Civiles		Civiles		Total	
	muertos	%	heridos	%		%
Policía Federal	56	95	52	98	108	96
Policías de la Provincia de Buenos Aires	2	3	0	0	2	2
Gendarmería	1	2	1	2	2	2
<b>Total</b>	<b>59</b>	<b>100%</b>	<b>53</b>	<b>100%</b>	<b>112</b>	<b>100%</b>

2.3.2 Víctimas civiles por agencia participante, Gran Buenos Aires

Agencia	Civiles		Civiles		Total	
	muertos	%	heridos	%		%
Policías de la Provincia de Buenos Aires	83	72	118	79	201	77
Policía Federal	22	19	23	16	45	17
Prefectura Naval	4	4	3	2	7	3
Gendarmería	4	4	1	1	5	2
Ejército	1	1	3	2	4	1
<b>Total</b>	<b>114</b>	<b>100%</b>	<b>148</b>	<b>100%</b>	<b>262</b>	<b>100%</b>

Si se compara el total de víctimas civiles por área geográfica y por acción de cada una de las agencias es posible constatar:

- Un aumento de la cantidad de presuntos sospechosos muertos en la ciudad de Buenos Aires en relación con años anteriores (36 personas en 1997 y 59 en 1998, representando un aumento de 64%). Es interesante destacar que el aumento en la publicidad de personas abatidas por la Policía Federal en enfrentamientos coincide con la discusión y sanción del Código de Convivencia Urbana por una parte, y por otra, se incrementa a partir del asesinato de un funcionario de la Policía Federal que revestía en la custodia de un restaurante de una zona residencial. El hecho ampliamente publicitado en los medios de comunicación incrementó denuncias mediáticas de inseguridad y de aumento de la peligrosidad criminal.

- Si se comparan los cuadros de la serie 2.2 con los de la serie 2.3, es posible constatar que continúa vigente un patrón de comportamiento señalado ya en años anteriores: en el Gran Buenos Aires, se mantiene un significativo número de víctimas civiles -35%- , como resultado de la violencia de funcionarios de la Policía Federal, actuando fuera de su jurisdicción.

La Policía Federal tiene jurisdicción para actuar fuera de la ciudad de Buenos Aires, en la represión de delitos federales. Sin embargo, en los casos que conforman las cifras expuestas, no se trata de la actuación por la comisión de este tipo de hechos, como podrá inferirse de la lectura de los cuadros de las series siguientes (series 2.3 y 2.4).

### 2.3.3 *Policía Federal*

Civiles muertos y heridos por agentes de la Policía Federal según grado que revestían - Capital Federal (CF) y Gran Buenos Aires (GBA)

Grado	Civiles muertos en CF	Civiles heridos en CF	Civiles muertos en GBA	Civiles heridos en GBA	Totales
Suboficiales	44	46	18	20	128
Oficiales	11	5	4	3	23
Sin datos	1	1	0	0	2
<b>Total</b>	<b>56</b>	<b>52</b>	<b>22</b>	<b>23</b>	<b>153</b>

2.3.4 *Policías de la Provincia de Buenos Aires*

Civiles muertos y heridos por agentes de las Policías de la Provincia de Buenos Aires según grado que revestían - Gran Buenos Aires y Capital Federal

Grado	Civiles muertos en GBA	Civiles heridos en GBA	Civiles muertos en CF	Totales	%
Suboficiales	76	101	0	177	87
Oficiales	3	11	2	16	8
Sin datos	6	4	0	10	5
<b>Total</b>	<b>85</b>	<b>116</b>	<b>2</b>	<b>203</b>	<b>100%</b>

Tanto en los casos protagonizados por agentes de la Policía Federal como de las Policías de la Provincia de Buenos Aires, el mayor número de muertes y lesiones son cometidas por suboficiales. Esta proporción es mayor en el caso de las Policías de la Provincia de Buenos Aires (87% y 84% responsabilidad de la Policía Federal)

2.4 Serie: actuación de agentes franco de servicio

Según las leyes orgánicas del personal policial, sus agentes al ingresar a la institución adquieren lo que se da en llamar el “estado policial”. Este estado supone que quien pertenece o ha pertenecido alguna vez a la fuerza debe estar disponible en todo momento y circunstancia para cumplir con las actividades propias de la profesión. También los habilita y obliga a portar armas.

La categoría “*en servicio*” describe a aquellos agentes que estaban cumpliendo tareas de vigilancia o investigación y represión del delito, al momento del hecho. La categoría “*de franco*” supone que el personal de seguridad estaba fuera de su horario de trabajo, vestía de civil y no estaba cumpliendo ninguna función específica. Actuó en el hecho porque aun en esta condición, reglamentariamente, está obligados a portar el arma. La categoría “*custodio*” describe a agentes que están cumpliendo funciones en agencias privadas de seguridad, aun cuando revisten como policías en actividad o retirados. La categoría “*retirado*” incluye a los agentes que ya no revisten en la fuerza, generalmente por haberse jubilado o habersele otorgado el retiro, pero que continúan portando armas, en virtud de la permanencia del “estado policial”.

**2.4.1 Capital Federal**

Civiles muertos y heridos según el carácter que revestía el agente - Capital Federal

Carácter	Civiles muertos	%	Civiles heridos	%
En servicio	47	80	42	79
De franco	7	12	7	13
Custodio	1	2	3	6
Retirado	4	6	1	2
<b>Total</b>	<b>59</b>	<b>100%</b>	<b>53</b>	<b>100%</b>

**2.4.2 Gran Buenos Aires**

Civiles muertos y heridos según carácter que revestía el agente - Gran Buenos Aires

Carácter	Civiles muertos	%	Civiles heridos	%
En servicio	55	48	90	60
De franco	47	41	44	30
Custodio	0	0	1	1
Retirado	9	8	13	9
Tareas Adicionales	3	3	0	0
<b>Total</b>	<b>114</b>	<b>100%</b>	<b>148</b>	<b>100%</b>

Mientras en la Ciudad de Buenos Aires, entre el 79 y el 80% de las muertes y lesiones son producidas por personal en sus tareas específicas, en el Gran Buenos Aires, este índice disminuye. Solo entre el 48 y el 60% de los hechos son protagonizados por personal en servicio.

**2.4.3 Policía Federal**

Civiles muertos por agentes de la Policía Federal según carácter que revestían - Capital Federal y Gran Buenos Aires

Carácter	Civiles muertos	%
En servicio	47	60
De franco	22	28
Custodio	0	0
Retirado	9	12
<b>Total</b>	<b>78</b>	<b>100%</b>

*2.4.4 Policías de la Provincia de Buenos Aires*

Civiles muertos por agentes de las Policías de la Provincia de Buenos Aires, según carácter que revestían - Gran Buenos Aires

Carácter	Civiles muertos	%
En servicio	55	65
De franco	24	29
Custodio	0	0
Retirado	3	3
Tareas adicionales	3	3
<b>Total</b>	<b>85</b>	<b>100%</b>

Aunque en la jurisdicción de la Ciudad de Buenos Aires, el índice de personas muertas y lesionadas por personal de franco es muy bajo (13% cuadro 2.4.1), si analizamos la actuación por fuerza, encontramos que, en cambio, sube el porcentaje del personal policial de la Policía Federal que actuando de franco, o estando retirado, produce muertes de civiles (28 % de franco; 12% retirados). Este índice es incluso superior al de las Policías de la Provincia de Buenos Aires (29% de franco; 3% retirados).

**2.5 Serie: policías muertos y heridos**

*2.5.1 Agentes muertos y heridos según el carácter que revestían - Capital Federal*

Carácter	Agentes muertos	%	Agentes heridos	%
En servicio	1	10	9	65
De franco	4	40	2	14
Custodio	0	0	1	7
Retirado	3	30	1	7
Tareas adicionales	2	20	1	7
<b>Total</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>	<b>14</b>	<b>100%</b>

En la serie I se expuso la cantidad de agentes muertos en el ámbito de la Capital Federal, en enfrentamientos. De este total (10 agentes muertos); sólo 1 –que representa el 10%– estaba en servicio. Los 9 restantes (el 90%) no estaba cumpliendo tareas específicas. Estas muertes han sido el

resultado tanto del trabajo adicional que los funcionarios realizan para completar sus salarios (20% por tareas adicionales), como de la obligación de portar armas estando franco o retirado (70%).

### 2.5.2 Agentes muertos y heridos según carácter que revestían - Gran Buenos Aires

Carácter	Agentes muertos	%	Agentes heridos	%
En servicio	3	7	27	33
De franco	23	53	40	48
Custodio	1	2	5	6
Retirado	11	26	6	7
Tareas Adicionales	5	12	5	6
Total	43	100%	83	100%

La proporción constatada en el cuadro anterior, se agrava en el caso de las muertes de agentes ocurridas en el Gran Buenos Aires. Sólo el 7% de las muertes son de personal en servicio.

Según estadísticas del Ministerio de Seguridad y Justicia de la Provincia de Buenos Aires, entre el 1 de diciembre de 1997 y julio de 1998, 30 policías fueron asesinados, 16 de ellos eran integrantes de la Policía Federal y 14 de la Policía de la Provincia Buenos Aires. Cuatro de los federales y 2 de la policía de Buenos Aires, eran policías retirados. La mayoría murieron al resistirse a robos o en lugares donde cumplían un servicio adicional o estaban francos de servicio. Cinco de los 14 bonaerenses murieron víctimas de homicidios, o sea, en circunstancias en que no se acreditó que actuaran en servicio. De las 30 muertes, sólo 4 ocurrieron en la ciudad de Buenos Aires, las restantes en la provincia, la mayoría en el conurbano<sup>16</sup>.

16. *Diario La Nación*, 19 y 24 de julio de 1998.

**Policía Federal**

*2.5.3 Agentes de la Policía Federal muertos y heridos, según carácter que revestían - Capital Federal y Gran Buenos Aires*

Carácter	Agentes muertos	%	Agentes heridos	%
En servicio	1	3	10	26
De franco	11	41	20	53
Custodios	0	0	3	8
Retirados	10	37	4	10
Tareas adicionales	5	19	1	3
<b>Total</b>	<b>27</b>	<b>100%</b>	<b>38</b>	<b>100%</b>

El 41% de los agentes de la Policía Federal muertos en enfrentamientos lo han sido estando francos de servicio. Si comparamos con el cuadro 2.5.1 es posible deducir que el mayor número de agentes muertos lo son en el ámbito del Gran Buenos Aires (97% si sumamos personal de franco; retirados y funcionarios cumpliendo tareas adicionales). Índices similares se observan en el caso de los funcionarios heridos.

*2.5.4 Agentes de la Policía Federal muertos y heridos en enfrentamientos según grado que revestían - Capital y Gran Buenos Aires*

Grado	Agentes muertos Capital Federal	Agentes muertos GBA	Total
Suboficiales	5	16	21
Oficiales	3	1	4
Sin datos	0	2	2
<b>Total</b>	<b>8</b>	<b>17</b>	<b>27</b>

**Policías de la Provincia de Buenos Aires**

*2.5.5 Agentes muertos de la Policía de la Provincia de Buenos Aires, según carácter que revestían - Gran Buenos Aires*

Carácter	Agentes muertos	%	Agentes heridos	%
En servicio	2	10	26	46
De franco	14	66	20	36
Custodio	1	4	3	5
Retirado	2	10	2	4
Tareas adicionales	2	10	5	9
<b>Total</b>	<b>21</b>	<b>100%</b>	<b>56</b>	<b>100%</b>

En forma similar a lo observado en el cuadro 2.5.3, la mayoría de los funcionarios muertos y heridos están francos de servicio al momento del hecho. En el caso de los agentes muertos, esta situación representa el 90% de los casos, si incluimos a personal retirado o realizando tareas de custodios o adicionales.

*2.5.6 Agentes de la Policía de la Provincia de Buenos Aires muertos y heridos en enfrentamientos según grado que revestían - Capital y Gran Buenos Aires*

Grado	Agentes muertos Capital Federal	Agentes muertos GBA	Total
Suboficiales	0	17	17
Oficiales	1	4	5
Sin datos	0	0	0
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>21</b>	<b>22</b>

2.6 Serie: caracterización de las víctimas civiles

*2.6.1 Civiles muertos y heridos por sexo - Capital Federal*

Estado	Mujeres	%	Varones	%	Total	% total
Muerto	1	33	58	53	59	53
Herido	2	67	51	47	53	47
<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>100%</b>	<b>109</b>	<b>100%</b>	<b>112</b>	<b>100%</b>

*2.6.2 Civiles muertos y heridos por sexo - Gran Buenos Aires*

Estado	Mujeres	%	Varones	%	Total	% total
Muerto	4	25	110	45	114	44
Herido	12	75	136	55	148	56
<b>Total</b>	<b>16</b>	<b>100%</b>	<b>246</b>	<b>100%</b>	<b>262</b>	<b>100%</b>

Los datos nos indican que tanto en la Capital Federal como en el Gran Buenos Aires la mayor concentración de casos se encuentra en el sexo masculino, tanto se trate de víctimas muertas como heridas.

*2.6.3 Terceros muertos y heridos por sexo - Capital Federal*

Sexo	Muertos	Heridos	Total
Mujeres	1	1	2
Varones	0	5	5
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>7</b>

• En la Capital Federal sobre 112 víctimas civiles heridas y muertas en hechos de violencia policial, el 7% son personas que resultan víctimas incidentales que se encuentran en el lugar de los hechos en forma casual.

• El 93% restante son personas que han sido definidas por las fuerzas de seguridad como “sospechosos”, sin embargo ello no significa que lo sean. Los casos descriptos más adelante, dan muestras sobrada de ello.

*2.6.4 Terceros muertos y heridos por sexo - Gran Buenos Aires*

Sexo	Muertos	Heridos	Total
Mujeres	0	12	12
Varones	3	18	21
<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>30</b>	<b>33</b>

• En el Gran Buenos Aires sobre 262 víctimas civiles heridas y muertas en hechos de violencia policial, el 13% son personas que resultan víctimas incidentales que se encuentran en el lugar de los hechos en forma casual. Como se puede notar, es un porcentaje muy similar al de la Capital Federal.

• El 87% restante son personas que han sido definidas por las fuerzas de seguridad como “sospechosos”, sin embargo ello no significa que lo sean, tal como sucede en el ámbito de la ciudad de Buenos Aires.

*2.6.5 Civiles muertos y heridos por grupos de edad - Capital Federal*

Grupos de edad	Muertos	Heridos	Total	%
Hasta 12 años	0	0	0	0
13-18 años	1	5	6	5
19-24 años	5	6	11	10
25-30 años	6	4	10	9
31 años y más	11	3	14	13
Sin datos	37	34	71	63
<b>Total</b>	<b>60</b>	<b>52</b>	<b>112</b>	<b>100%</b>

*2.6.6 Civiles muertos y heridos por grupos de edad - Gran Buenos Aires*

Grupos de edad	Muertos	Heridos	Total	% Total
Hasta 12 años	2	3	5	2
13-18 años	19	19	38	14
19-24 años	26	22	48	18
25-30 años	14	12	26	10
31 años y más	3	17	20	8
Sin datos	50	75	125	48
<b>Total</b>	<b>114</b>	<b>148</b>	<b>262</b>	<b>100%</b>

- En la Capital Federal el 24 % de las víctimas es menor de 31 años.
- En el Gran Buenos Aires el porcentaje de víctimas menores de 31 años es notoriamente mayor (46%), y el grupo de edad que concentra más víctimas es el que va de 19 a 24 años.

*2.7 Serie: estadísticas comparativas años 1993-1998*

Durante el período en análisis la violencia en manos de las fuerzas de seguridad agudizó algunas de las tendencias que se señalaran ya en años anteriores.

Se acentúan las siguientes tendencias: a) la relación entre civiles y agentes de seguridad muertos, como resultado de enfrentamientos, es altamente desfavorable para los civiles. b) una parte importante de la represión del delito de menor cuantía está en manos de agentes franco de servicio que actúan con brutalidad; c) el mayor número de víctimas policiales lo son cuando no están en horario de servicio y se trata de sub-oficiales de las fuerzas.

*2.7.1 Civiles muertos en hechos de violencia policial  
Capital Federal - Años 1993 a 1998*

Año	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Civiles muertos	48	30	42	52	36	59

*2.7.2 Civiles muertos en hechos de violencia policial*

*Gran Buenos Aires - Años 1993 a 1998*

Año	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Civiles muertos	123	94	123	115	123	114

*2.7.3 Civiles muertos en hechos de violencia policial*

*Capital Federal y Gran Buenos Aires - Años 1993 a 1998*

Año	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Civiles muertos	171	124	165	167	159	173

*2.7.4 Agentes de seguridad muertos en enfrentamientos*

*Capital Federal - Años 1993 a 1998*

Año	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Total agentes muertos	7	6	1	10	6	10
Agentes muertos de franco	3	2	1	3	2	4

*2.7.5 Agentes de seguridad muertos en enfrentamientos*

*Gran Buenos Aires - Años 1993 a 1998*

Año	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Total agentes muertos	23	9	28	45	39	43
Agentes muertos de franco	10	7	22	24	25	23

• La disminución del número de víctimas durante 1994, tanto en el caso de civiles como de agentes (así como la disminución de agentes muertos en la ciudad de Buenos Aires para 1995), no parece deberse a cambios importantes dentro de las fuerzas ni tampoco a la toma de decisiones políticas relevantes. Ello es así, porque no se continúan en los períodos siguientes, donde se vuelve a las cifras de 1993, e, incluso, para el período en análisis, se constata un aumento preocupante.

### *3. Casos documentados de violencia policial*

#### *Caso Carlos Andrés Sutara*

#### *San Salvador de Jujuy, provincia de Jujuy*

#### *Torturas y muerte ocurridas bajo custodia*

El jueves 8 de enero, a las 21.30 horas, Carlos Andrés Sutara, de 34 años, fue detenido por personal de la Brigada de Investigaciones de San Salvador, en la estación de ómnibus de Jujuy, junto con cuatro amigos. Habían ido a despedir a un compañero que viajaba a la ciudad de Tucumán. La detención se realizó por averiguación de antecedentes. Conducidos a la dependencia policial fueron alojados en una celda.

Los testimonios de los testigos coinciden en señalar que Sutara fue sacado del calabozo en el que se encontraba, a la mañana del día viernes, por personal policial. Que le pusieron una capucha en la cabeza, le ataron las manos y que fue conducido a un galpón en donde lo golpearon brutalmente. Mientras esto sucedía los policías pusieron música a todo volumen para que no se escucharan los gritos de la víctima. Uno de los testigos declaró que escuchó decir a un policía "a éste lo vamos a matar, éste es un pez gordo".

La misma noche de la detención, la esposa de la víctima comenzó su búsqueda. Luego de averiguaciones en varias dependencias policiales, poco después del mediodía del viernes se dirigió a la Brigada de Investigaciones. Allí le informaron que su esposo había fallecido por un paro cardiorrespiratorio.

Realizada la autopsia ordenada por el juez, se comprobó que la causa de la muerte habían sido los terribles golpes recibidos durante la tortura.

Fuentes judiciales opinaron que la tortura fue realizada para obtener una confesión que involucrara a Sutara en un asalto de gran repercusión pública, ocurrido días antes.

La familia, amigos y vecinos de la víctima organizaron marchas con antorchas para pedir justicia.

Días antes de la reconstrucción del hecho ordenada por el juez, dos de los testigos denunciaron haber sido amenazados por uno de los policías que participó en la detención de Sutara. Un familiar de la víctima fue

detenido y golpeado, mientras era intimidado. Varios vecinos fueron también víctimas de amenazas policiales.

Los jefes de las Brigadas de Investigaciones de la policía provincial fueron separados de sus cargos y catorce policías fueron detenidos. En el mes de marzo, el juez dictó la prisión preventiva a siete de ellos –a los cuatro efectivos imputados de ser coautores de la tortura seguida de muerte, a tres oficiales superiores por omisión de denunciar tortura y a dos oficiales acusados de “tortura posibilitada por negligencia”.

### *Caso Walter Repetto*

*Ciudad Evita, La Matanza, provincia de Buenos Aires*

*Fusilamiento durante actividad represiva*

El 15 de enero por la noche, Walter Repetto de 21 años detuvo su auto frente al garaje donde lo guardaba por la noche. En ese momento fue increpado por el suboficial de la policía bonaerense, Carlos Docampo, quien, vestido de civil y arma en mano le ordenó que se bajara del auto. El joven, seguramente pensando que se trataba de un asalto, puso en marcha el vehículo y trató de huir. El policía disparó entonces dos veces: una bala impactó en la cabeza de Repetto y la otra en la espalda produciendo su muerte. Ante la indignación de los vecinos que presenciaron el hecho, el suboficial declaró que pensó que se trataba de un ladrón y por ello lo mató. Testigos presenciales declararon que el agente no dio voz de alto, ni aviso previo, ni tiro al aire, solamente insultó al joven y seguidamente disparó.

El suboficial Docampo era temido en el barrio por sus actitudes prepotentes. Según relatos de vecinos, era habitual verlo recorrer las calles, arma en mano y de civil, tratando de imponer su autoridad. Luego del hecho el policía quedó detenido en la comisaría 17°. El 30 de enero, el juez a cargo del caso, dictó la prisión preventiva del cabo, por homicidio simple.

Al entierro del joven Repetto concurrieron alrededor de cien personas de la zona. Luego de la ceremonia marcharon en silencio por el barrio para pedir justicia.

Cuatro testigos del hecho recibieron amenazas telefónicas para que no se presenten a declarar al juzgado. Dos de ellos, Leonardo Lottito y Orlando Fischetti, denunciaron las intimidaciones.

El suboficial está imputado por homicidio simple, a la espera del juicio oral. La defensa del policía argumentó que éste estaba de licencia por razones psicológicas. No explicó, en cambio, como en estas circunstancias continuaba portando el arma reglamentaria.

*Caso de joven de 15 años violada por policía*

*Provincia de Mendoza*

*Abuso de poder - violación*

El día 18 de enero una joven de 15 años se encontraba con su novio en una zona turística a pocos kilómetros de la ciudad de Mendoza, en horas de la madrugada. Se encontraban dentro de un auto cuando fueron sorprendidos por un policía que, si bien no estaba prestando servicios, les apuntó con su arma reglamentaria y les exigió dinero y la ropa que llevaban puesta, mientras los amenazaba dando a conocer su condición de miembro de la fuerza. El policía estaba acompañado por su cuñado.

Luego de robarles obligaron a los jóvenes a subir a un auto, recorrieron un corto trayecto y dejaron abandonado al novio de la chica. Poco más adelante la violaron y luego de reiteradas amenazas la llevaron hasta una parada de colectivos. Mientras estaban en ese lugar pasó una patrulla policial y saludó al violador por su nombre.

La joven hizo la denuncia correspondiente. El jefe de la policía provincial arrestó personalmente al agente inculcado. Este hacía cinco años que revestía en la fuerza. Los responsables políticos aseguraron que el hecho sería debidamente investigado.

*Caso de cuatro adolescentes*

*Mar del Plata, provincia de Buenos Aires*

*Lesiones por uso abusivo de la fuerza*

El 27 de enero, cerca de la medianoche, Hernán Terzolo –de 18 años– y tres amigos menores salían de hablar por teléfono en un locutorio. Cuando subían al auto de Hernán vieron en medio de la oscuridad y frente a ellos un hombre que les apuntaba con un arma. No llevaba uniforme y se había bajado de un auto sin identificación. Aunque se trataba

de personal policial no se identificaron como tales. Pensando que se trataba de un asalto, los jóvenes trataron de huir. Un disparo de arma atravesó el parabrisas e hirió a Matías, de 16 años, en la cabeza. Terzolo se dirigió a toda velocidad a la comisaría de la zona, perseguido por la policía. En la carrera perdió el control del auto y chocó contra una casa. Alcanzados por la policía fueron bajados del auto a los golpes. Uno de los chicos logró huir y avisar a sus padres de lo que acontecía.

Los policías, suboficiales de la bonaerense, fueron puestos en disponibilidad preventiva y se les instruye una causa por abuso de armas y lesiones.

*Caso Carlos Reinaldo Mamani*  
*Ituzaingó, provincia de Buenos Aires*  
*Torturas ocurridas bajo custodia*

El 26 de enero, alrededor de las 16 horas, Carlos Mamani, de 19 años, obrero metalúrgico y padre de familia, iba a su trabajo en un ciclomotor que había pedido prestado a su cuñado. Fue detenido por la policía que le solicitó los documentos del móvil. Como no los tenía en su poder, fue llevado a la comisaría 3° de Ituzaingó. Allí lo encerraron en una oficina y dos policías comenzaron a acusarlo de haber robado la moto. Mamani les explicó la situación y les dio el teléfono de su cuñado para que corroboraran sus dichos. Sin embargo, la policía comenzó a golpearlo y a acusarlo del robo de un auto. Luego de la golpiza lo obligaron a limpiar los baños de la comisaría, mientras lo amenazaban de muerte. Una vez terminada la tarea, los policías le exigieron la suma de 500 pesos (500 dólares) para “dejarlo en paz” y lo dejaron libre. Al llegar a su casa, Mamani con el rostro hinchado y dificultades para respirar, relató a su mujer lo sucedido y le pidió que juntara el dinero, porque sino la policía iba a matar a su familia. Luego de esto se desmayó.

Su mujer lo llevó a una clínica, en donde se comprobaron los golpes. Pese al temor de su marido decidió hacer la denuncia de lo ocurrido. Mientras Mamani estaba internado, la policía llamó por teléfono a la casa de la víctima y amenazó a quienes atendían diciéndole que iban a ir a matar a toda la familia.

Conocida la denuncia, los responsables de la Jefatura Departamental de Morón decidieron separar de sus cargos y pasar a disponibilidad preventiva al comisario de la comisaría 3° de Ituzaingó y a un oficial subinspector y seis policías implicados en los hechos.

*Caso Raúl González*

*Provincia de Tucumán*

*Torturas ocurridas bajo custodia*

El 28 de enero, Raúl González, de 23 años, fue sacado de su casa en Banda del Río Salí, por veinte policías. Fue violentamente conducido a la Dirección de Investigaciones de la policía del provincia. Allí lo encapucharon, lo golpearon violentamente y lo sometieron a torturas con picana eléctrica.

El hecho fue denunciado días después por la víctima. Comprobadas las torturas en sede judicial el ministro de gobierno de la provincia ordenó la disponibilidad del jefe de la Dirección de Investigaciones y de cuatro policías que participaron en las torturas.

*Caso Ricardo Francisco Migoya; Federico Martín Rodríguez y Luis Ariel Bresán*

*Provincia de Corrientes*

*Torturas ocurridas bajo custodia*

En la madrugada del 23 de febrero, Ricardo Francisco Migoya, de 22 años; Federico Martín Rodríguez, de 20 años, y Luis Ariel Bresán, de 21, se encontraban festejando el carnaval con una comparsa. Fueron entonces detenidos por la policía por averiguación de antecedentes. Conducidos a la comisaría de la seccional 3° comenzaron a ser golpeados brutalmente. Uno de ellos, Ricardo Migoya, fue salvajemente herido en la entrepierna y debió ser hospitalizado; Rodríguez y Bresán fueron golpeados y heridos con armas cortantes en el rostro.

La versión policial argumentó que los jóvenes estaban promoviendo desórdenes en estado de ebriedad. Quienes acompañaban a las víctimas al momento de la detención manifestaron que sólo estaban festejando la fiesta ritual.

La policía provincial inició actuaciones para investigar los hechos denunciados.

*Caso de joven violada por policías*

*General Roca, provincia de Río Negro*

*Abuso de poder - violación*

El 8 de marzo por la noche una joven mujer de 18 años y su pequeño hijo fueron interceptados por un patrullero a dos cuadras de la Municipalidad de General Roca y obligados a subir al móvil. Los policías, condujeron a las víctimas a las cercanías de una zona conocida como Canal Grande, bajaron a la mujer del patrullero y la violaron.

A la madrugada la joven ingresó al hospital, donde se constató la violación y se dio intervención a la justicia.

El juzgado ordenó efectuar peritajes en los patrulleros de la comisaría 3°. Luego de las investigaciones, siete oficiales y suboficiales fueron puestos a disposición del juez.

*Caso Miguel Angel Duarte*

*Santa Fe, provincia de Santa Fe*

*Torturas y muerte ocurridas bajo custodia*

El 18 de abril, Miguel Angel Duarte, de 18 años, fue detenido por personal de la sección Robos y Hurtos, acusado de haber participado en un asalto. Dos días después la policía informó que Duarte se había quitado la vida ahorcándose con una frazada.

Los familiares del joven denunciaron que éste había sido sometido a torturas hasta su muerte, y que el suicidio había sido fraguado por la policía. La autopsia realizada por el médico forense comprobó los golpes y la aplicación de picanas eléctricas.

Al ser indagados por el juez, tres de los policías reconocieron haber golpeado a Duarte, pero no haberlo matado. Sin embargo, un detenido en una celda cercana relató que Duarte fue conducido a una oficina en la comisaría, por hombres vestidos de civil, dos horas después de su detención. Allí comenzaron a golpearlo mientras ponían música a todo volumen para ahogar los gritos.

Conocido el hecho e iniciada la investigación judicial, el 8 de mayo la gobernación de la provincia decidió disolver la división Robos y Hurtos.

Fueron detenidos 18 policías que participaban en las guardias, entre ellos el comisario jefe de la sección.

Días después, un joven oficial –Diego Albarenque– denunció los manejos internos de la sección policial, relatando la forma en que se utilizaban órdenes de allanamiento falsificadas para realizar procedimientos y acuerdos espurios con otros detenidos para perpetrar delitos en beneficio de jefes policiales. Relató también cómo fue presionado por otros integrantes de la sección policial y, bajo amenazas, obligado a hacerse cargo del homicidio del preso.

El secretario del juez a cargo del caso, Leónidas Candioti, y su esposa, junto con el abogado defensor de Duarte, Horacio Pautazzo, denunciaron amenazas telefónicas y seguimientos en señal intimidatoria.

### *Caso Hugo Peña*

#### *La Rioja, provincia de La Rioja*

##### *Torturas y muerte ocurridas bajo custodia*

Hugo Peña, de 18 años, había sido detenido por la policía. En la comisaría 5º de la ciudad de La Rioja, durante la noche del 16 de mayo recibió una feroz paliza. Los autores fueron un oficial y un suboficial de la policía provincial.

Horas después, Peña apareció ahorcado con el cordón de sus zapatillas, atado al pasamanos interno de su propio auto. La versión policial argumentó que se había suicidado luego de haber chocado el auto de su padre.

Su familia no creyó esta versión y la investigación judicial ordenó nuevas autopsias.

Cinco meses luego de ocurrido el hecho, un policía de la provincia, Armando Britos, denunció al jefe de la policía provincial que a Peña lo habrían matado a golpes en la comisaría. Relató también que puso en conocimiento de estos hechos al jefe de investigaciones de la policía provincial, pero al ver que sus superiores no actuaban con la información recibida, decidió hacer la denuncia personalmente al jefe provincial. Este lo acompañó al juzgado donde Britos ratificó su declaración. Los dos policías acusados de torturas fueron detenidos. También fueron citados por

el juez, el jefe de investigaciones, el subjefe de la policía provincial y doce policías de la comisaría 5°.

La madre de Hugo Peña forma parte, desde la muerte de su hijo, de un grupo de madres denominado “Las madres del dolor” y que se reúnen en la principal plaza de La Rioja, para reclamar justicia para sus hijos, víctimas de la violencia institucional.

### *Caso Darío Flores*

*Rosario, provincia de Santa Fe*

*Ejecución durante procedimiento represivo*

Darío Flores, de 18 años, fue detenido durante la madrugada del 13 de setiembre por efectivos de la policía santafesina. Durante un forcejeo fue herido en una pierna. El padre del joven llegó al lugar y lo acompañó en el patrullero mientras lo conducían al Hospital de Emergencias. En el trayecto el auto policial chocó con un colectivo. La policía pidió apoyo del cuerpo Brigada de Infantería. Mientras los policías que detuvieron a Flores eran atendidos, el joven Duarte fue subido a una camioneta de la Brigada. Al ingresar al hospital tenía varios disparos en el cuerpo —uno en el tórax y otro en el brazo— que le produjeron la muerte.

El juez que investiga en la causa ordenó la detención de los agentes de la camioneta del Cuerpo de Brigada de Infantería —un cabo y un suboficial.

### *Caso Diego Pavón*

*Dock Sur, Avellaneda, provincia de Buenos Aires*

*Ejecución*

El día 22 de mayo por la tarde, Diego Pavón, de 16 años se encontraba reunido con dos amigos menores frente a su casa en un barrio pobre del Dock Sur, esperando la hora para ir al colegio. Su madre se dirigía a una fiesta en la escuela de otro hijo pequeño. Casi al llegar fue alcanzada por una vecina que le pidió que volviera ya que había pasado algo grave en su casa. Al llegar corriendo se encontró a Diego tendido en la calle en medio de un charco de sangre, con un tiro en la cabeza.

Quien le había disparado era un oficial de la Policía de la Provincia de Buenos Aires, Héctor Peñalba. Unos tres meses antes de este hecho el policía había comentado en un almacén del barrio que su hermano –otro policía– había sido el autor del homicidio a un joven del lugar, reconociendo el crimen por el que en ese momento estaba siendo procesado. Diego y un amigo escucharon la conversación de forma casual y fueron entonces amenazados de muerte por el policía. Desde ese día comenzó un hostigamiento y amenazas constantes. La madre del joven Pavón comentó la situación a una asistente social del juzgado de menores, preocupada por el estado de temor en que vivía su hijo. Sin embargo, la asistente social no hizo la denuncia judicial correspondiente.

El policía argumentó que, al momento del hecho, el adolescente estaba armado y que se había tratado de un enfrentamiento.

La investigación del caso tuvo serias irregularidades. En primer lugar, fue realizada por la misma Brigada de Investigaciones de la zona y no por el juzgado correspondiente. La madre de la víctima denunció que la declaración que le tomó la policía fue tergiversada por ésta en tres oportunidades y que debió informar al juez de la situación por la cual se negaba a firmar el acta de su testimonio. El suboficial Peñalba continuó prestando servicios en la misma comisaría y patrullando el barrio en las zonas en que residen las personas convocadas a prestar declaración en el hecho. Esta situación resultó en que los padres de los dos chicos menores que estaban con Pavón frente a su casa cuando el policía le disparó, se negaran a que éstos declarasen en la causa. Una joven de 18 años que vio el episodio desde su casa recibió presiones y amenazas y se mudó del barrio, por temor. La asistente social, si bien declaró en el juicio y reconoció que la madre del joven le había dicho que éste tenía miedo que lo mataran, no declaró las causas del miedo que le había narrado la madre.

En el mes de noviembre, el juez sobreseyó al policía sin siquiera citarlo a declarar al juzgado. Cuatro días después de producido el hecho, se había ya dictado la falta de mérito al suboficial Peñalba.

*Caso Rodrigo Corvalán*

*San Martín, provincia de Buenos Aires*

*Ejecución*

El 8 de julio Rodrigo Corvalán se encontraba frente a la casa de unos amigos, tomando cerveza. Llegó la policía y en forma violenta les pidió los documentos de identidad. Corvalán se asustó y salió corriendo. Se dirigió hacia la casa de una amiga de su madre que vivía muy cerca; llegó hasta allí perseguido por la policía. Cuando estaba por entrar a la casa, la policía le disparó por la espalda. Primero con una pistola 9 mm y luego con una escopeta. El muchacho cayó muerto en el jardín de la casa, entre la verja y la puerta de entrada. La dueña de casa al oír los disparos salió asustada, y al reconocer al chico trató de hablar con los policías pero éstos le ordenaron que entre. Media hora más tarde la hicieron salir y le dijeron que debía ser testigo del hecho. Corvalán apareció muerto con un arma en la mano, que no tenía al momento del hecho.

El juzgado cerró la causa sin realizar las investigaciones correspondientes.

*Caso Roque Herrera*

*Santos Lugares, provincia de Buenos Aires*

*Tortura y muerte por abuso de poder*

El 1° de octubre el cadáver de Roque Herrera fue descubierto por efectivos del cuerpo de Seguridad Ferroviaria, en la estación de trenes Saldías, en el barrio de Palermo de la ciudad de Buenos Aires. Las primeras investigaciones policiales indicaron que se trataba de un vagabundo que había muerto de un edema pulmonar. Pero, luego de realizada la autopsia, los médicos forenses establecieron que la muerte había sido resultado de la aplicación de descargas eléctricas —con picana— y de una fuerte golpiza.

Roque Herrera había desaparecido de su casa el día 26 de setiembre, al salir de su trabajo. Era un ex policía de la provincia de Río Negro.

La investigación de la fiscalía y el testimonio de la hermana de la víctima permitieron establecer que Herrera había sido detenido por averiguación de antecedentes en el mes de julio por policías de la comisaría de Santos Lugares. Al ser detenido la policía descubrió que la víctima tenía

una orden de comparecencia en un juzgado de Bariloche por privación ilegítima de la libertad y torturas. Le ofrecieron, a cambio de una importante suma, *borrar* los antecedentes, ocurridos hacía varios años. Herrera había sido sobreseído en esa causa, sin embargo la policía de Santos Lugares le retuvo el documento de identidad y lo extorsionaba.

El 26 de setiembre venció el plazo para que la víctima les pagara. Al negarse a hacerlo fue detenido ilegalmente, torturado y el cadáver arrojado lejos de la comisaría provincial.

Tres policías están procesados y se han comprobado numerosas irregularidades en los libros de la comisaría. El comisario y subcomisario de la seccional han sido relevados del cargo por orden del Ministerio de Justicia y Seguridad de la provincia.

#### *Caso Pedro Peralta*

*Susana, Rafaela, provincia de Santa Fe*

*Torturas y muerte ocurridas bajo custodia*

El 30 de octubre, Pedro Peralta, peón rural acusado de haber golpeado a su mujer, fue trasladado por una patrulla policial al mando del oficial Héctor Scándalo, a la localidad de Susana. Según el libro de guardia de la Unidad Regional V de Rafaela, Peralta dejó la jefatura policial en perfectas condiciones físicas. Sin embargo, cuando llegó a Susana, estaba muy golpeado. Había sufrido del pérdida del bazo y un riñón. Un día después falleció en el hospital zonal.

Los familiares del peón denunciaron a los policías y el juez de instrucción de Rafaela abrió una investigación por "severidades calificadas".

Los agentes Héctor Scándalo y Jorge Brussone fueron detenidos y se encuentran procesados por "tortura seguida de muerte"

#### *Caso Miguel Angel Ortiz*

*Rosario, provincia de Santa Fe*

*Muerte ocurrida bajo custodia*

El 3 de noviembre, Miguel Angel Ortiz, de 28 años, fue detenido por personal policial de la comisaría 20 de Rosario por el intento de

hurto de un pantalón en un comercio. Ortiz ingresó a la comisaría a las 18.20 horas. Cuatro horas después apareció ahorcado en la celda en la que lo habían alojado. Estaba colgado con un cinturón y sentado en un banquillo.

La familia del joven desmiente la versión policial del hurto, ya que Ortiz poseía recursos y trabajaba en la panadería propiedad de sus padres. También manifestaron que al momento de la detención éste no usaba cinturón, sino que estaba vestido con ropa sport y calzaba ojotas. También declararon que la policía conocía al joven, ya que por las mañanas personal de la comisaría iba a la panadería a solicitar pan y facturas. Sin embargo, la familia no fue avisada de la detención.

La investigación está a cargo del juzgado de instrucción de la ciudad.

### *Caso Daniel José Bravo*

*Rafael Castillo, La Matanza, provincia de Buenos Aires*

#### *Ejecución*

El 16 de diciembre, Daniel Bravo, de 16 años, se encontraba con tres amigos en una esquina de su barrio cuando fueron interceptados por el cabo de la Policía de la Provincia de Buenos Aires, Pedro Miguel Almaraz. El policía estaba franco de servicio y vestía de civil. Obligó a los jóvenes a colocarse contra la pared y comenzó a revisarlos. Bravo comenzó a hablar y entonces, el policía le dio un fuerte golpe en la espalda con la culata de su arma reglamentaria. El joven cayó al suelo respirando con mucha dificultad y el policía se alejó del lugar. Minutos después llegó un patrullero que llevó al joven a una sala de primeros auxilios. El adolescente murió por un edema pulmonar agudo, resultado del golpe.

La explicación del cabo Almaraz fue que momentos antes del crimen su mujer le había manifestado que unos jóvenes habían intentado robar en su domicilio. El cabo salió a la búsqueda de los asaltantes. Encontró a los chicos, que nada tenían que ver con el hecho, y comenzó a gritarles que habían intentado asaltarlo.

Daniel Bravo era conocido en el barrio. Trabajaba con su madre en una panadería. Los vecinos, indignados por el hecho convocaron a una manifestación pública y cortaron las calles del barrio para hacer oír sus

reclamos. Algunos de ellos declararon que el policía Almaraz era conocido por sus continuos abusos y ostentación del arma reglamentaria.

*Caso Walter Novillo*

*Jesús María, provincia de Córdoba*

*Muerte por uso abusivo de la fuerza*

El 13 de diciembre, Walter Novillo, de 22 años, volvía con unos amigos del centro de la ciudad. Por diversión comenzaron a despegar carteles de propaganda política cuando fueron interceptados por una patrulla policial. Asustados por la forma violenta en que el móvil se les acercó, salieron corriendo y cruzaron una pasarela que separa esa parte de la ciudad del río. Los policías —oficial Patricia Cejas y agentes García, De la Plaza y Giménez— comenzaron a disparar e hirieron de muerte a Novillo, quien quedó tendido sobre la tierra a pocos metros de la pasarela.

Los policías se encuentran arrestados preventivamente en la Guardia de Infantería y son investigados por la división de Asuntos Internos y la fiscalía. El jefe de la policía de Córdoba, Máximo Lazcano, declaró que si las investigaciones confirman los excesos policiales, los implicados serán castigados.

*Caso Claudio Villalba*

*San Miguel, provincia de Buenos Aires*

*Muerte y lesiones por uso abusivo de la fuerza*

El 18 de diciembre, los hermanos Claudio (20 años) y José Villalba, acompañados por su primo Walter Soto, volvían en colectivo de trabajar. Al pasar por la cancha de fútbol del club del que eran simpatizantes comenzaron a cantar los cantitos del equipo. Ningún pasajero se sintió molesto por ello, pero el cabo Juan José Giménez, que viajaba vestido de civil en el mismo colectivo, desenfundó su arma y obligó al chofer a detenerse. Gritó a los jóvenes que se bajaran, dos de ellos así lo hicieron y el tercero, José, quedó dentro del colectivo con el policía que comenzó a pegarle con la culata del revolver. Al ver la situación, los dos jóvenes reaccionaron y abrieron la puerta, José escapó a la carrera y entonces el policía

le disparó un tiro en la nuca a Claudio y otro en la oreja a Walter. Los jóvenes y los pasajeros comenzaron a pedir auxilio. Una patrulla de la comisaría 1° de San Miguel llegó al lugar y se llevó detenidos a José y a Walter. Una vez en la comisaría fueron golpeados y pateados. Como el estado de los jóvenes era grave, los policías los llevaron al hospital zonal, pero allí se impidió a los médicos que revisaran la oreja de Walter y que tomaran placas radiográficas. Luego de unos primeros auxilios fueron trasladados nuevamente al calabozo de la comisaría.

El policía fue detenido y puesto en disponibilidad.

### *Caso Sergio Bonahora*

*Río Cuarto, provincia de Córdoba*

*Muerte por uso abusivo de la fuerza*

El 20 de diciembre, Sergio Bonahora, albañil de 24 años, volvía del balneario, en auto con unos amigos. En el trayecto tuvieron una discusión con un automovilista que los denunció a la policía, afirmando que lo habían amenazado. Los jóvenes llegaron a la casa de uno de ellos, y seguidamente llegó una patrulla policial. Los agarraron de los pelos, les pegaron patadas acusándolos de haber robado un auto, al tiempo que los obligaban a subir en distintos patrulleros. Ya en marcha, Bonahora intentó escapar y se alejó corriendo. Uno de los policías, Gabriel Lajara, le disparó por orden del sargento primero Jorge Ferreyra, y el joven cayó muerto, a 20 metros del auto.

La versión policial afirmó que el joven estaba armado y que los disparos policiales fueron para repeler la agresión de éste. Sin embargo, otro de los detenidos afirmó que fueron palpados de armas antes de subir a los móviles policiales. La pericia del dermatostest —realizada con el objeto de detectar rastros de pólvora en la mano de Bonahora— indicó que éste no portaba un arma y menos aún habría disparado.

Al entierro del joven concurren vecinos del barrio. Bonahora colaboraba en su oficio para construir un albergue para chicos de la calle y era reconocido como un buen vecino de la zona.

#### *4. Detenciones por averiguación de antecedentes en la ciudad de Buenos Aires*

La facultad de detención para establecimiento de la identidad que tiene la Policía Federal en el ámbito de su jurisdicción, surge de su ley orgánica<sup>17</sup>. Actualmente el plazo de la detención no puede superar las diez horas y procede cuando existen circunstancias debidamente fundadas que hagan presumir que alguien hubiese cometido o pudiere cometer un hecho delictivo o contravencional, y no acreditase fehacientemente su identidad<sup>18</sup>.

Estas detenciones se efectúan sin que se garanticen los derechos de la persona detenida —se realizan con menos requisitos que las detenciones ordenadas por los jueces, no se exige la presencia de testigos ni actas de la detención—. Son comunicadas al juzgado correccional de turno mediante notificaciones en las que consignan datos personales del detenido, lugar y hora de detención y de cese de la misma. Estos expedientes llegan al juzgado, en la mayoría de los casos, días después de realizada la aprehensión de la persona. Genera y reproduce así un circuito de arrestos y condenas paralelo e informal<sup>19</sup>.

##### **4.1 Datos estadísticos de detenciones por averiguación de identidad**

En este apartado se exponen las cifras correspondientes a la cantidad de personas detenidas por averiguación de identidad en el ámbito de la ciudad de Buenos Aires, durante dos meses “testigo”. La primera serie corresponde a las detenciones realizadas durante el mes de abril y la fuente de los datos es la Policía Federal Argentina. El mes de abril fue el mes inmediatamente posterior a la puesta en marcha del Código de Convivencia Urbana<sup>20</sup> y de duros cuestionamientos a las facultades policiales

17. Decreto-ley nº333/58 reformado por ley 14.467 y ley 23.950.

18. Sobre las características de estas detenciones ver Palmieri, Gustavo: “Derechos humanos y detenciones arbitrarias y discrecionales”, en Informe anual sobre la situación de los derechos humanos en la Argentina 1995, CELS.

19. Ver en este mismo capítulo el apartado Una condena judicial por detenciones arbitrarias.

20. Ver en este mismo capítulo el apartado El reemplazo de los edictos policiales por un Código de Convivencia Urbana.

de detener personas. La segunda serie ha sido realizada sistematizando los expedientes girados por la Policía Federal Argentina a un juzgado en lo correccional<sup>21</sup>, durante el mes de setiembre. Este mes corresponde al lanzamiento del plan de seguridad policial denominado “Espiral urbana”<sup>22</sup>.

En el mes de abril el total de las detenciones por averiguación de antecedentes asciende a 2.403, mientras que en setiembre los expedientes elevados a un solo juzgado arrojan la cifra de 1.424 personas detenidas. Si proyectamos esta cifra a los tres juzgados de turno durante el mes, la cantidad ascendería a 4.272 personas, aproximadamente el doble que en el mes de abril. Esta cifra condice con los objetivos del operativo de seguridad “Espiral urbana”, que, como fuera expresado por la policía, consistió en “saturar” con la presencia policial la ciudad de Buenos Aires. Pese a ello, la misma policía reconoció que la gran mayoría de las personas detenidas fueron liberadas por no existir pedido de captura ni haber sido detenidas en flagrante delito<sup>23</sup>.

Otra cuestión relevante que es posible inferir del análisis de los cuadros refiere al aumento de detenciones de personas extranjeras, en particular de países latinoamericanos (44% en agosto sobre el 35% en abril. Cuadros II y IV). La aviesa acusación acerca de que son los inmigrantes pobres de países limítrofes los causantes de la inseguridad y los protagonistas de hechos delictivos explica esta tendencia.

La operatividad de estas facultades policiales en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires es analizada exhaustivamente más adelante en este mismo capítulo<sup>24</sup>.

Es importante señalar que la detención por averiguación de antecedentes o establecimiento de identidad es una facultad común –pese a sus variantes provinciales– de las policías argentinas. No son pocos los casos en que este tipo de detenciones concluye en torturas, apremios y muertes

*21. Tres son los juzgados correccionales que concentran la totalidad de las detenciones. Sólo en uno de ellos fue posible realizar la sistematización que se presenta.*

*22. Ver en este mismo capítulo el apartado El reemplazo de los edictos policiales por un Código de Convivencia Urbana.*

*23. Diario Clarín 2 de setiembre de 1998. Ver cuadros 4.1.7: Resultado de las detenciones –sobre 1.424 personas demoradas, sólo una tenía pedido judicial de captura.*

*24. Ver en este mismo capítulo los apartados Una condena judicial por detenciones arbitrarias y El reemplazo de los edictos policiales por un Código de Convivencia Urbana.*

de personas en las comisarías. Así, por ejemplo, los casos de Carlos Andrés Sutara; Ricardo Francisco Migoya; Federico Rodríguez y Luis Bresán<sup>25</sup>.

#### Detenciones por averiguación de antecedentes *del mes de abril*

Fuente: Policía Federal Argentina

##### 4.1.1 Cuadro. Detenciones por sexo

Masculino	2.038	85%
Femenino	365	15%
<b>Total</b>	<b>2.403</b>	<b>100%</b>

##### 4.1.2 Cuadro. Detenciones según nacionalidad

Nacionalidad	Detenciones	
Argentina	1.592	66%
Peruana	453	19%
Boliviana	96	4%
Chilena	69	3%
Uruguaya	77	4%
Paraguaya	48	2%
Brasileña	30	1%
Otros	38	1%
<b>Total</b>	<b>2.403</b>	<b>100%</b>

#### Detenciones por averiguación de antecedentes *del mes de agosto*

Fuente: CELS<sup>26</sup>

##### 4.1.3 Cuadro. Detenciones por sexo

Masculino	1.210	85%
Femenino	214	15%
<b>Total</b>	<b>1.424</b>	<b>100%</b>

25. Ver en este mismo capítulo el apartado *Casos documentados de violencia policial*.

26. Como se consignara más arriba, los datos corresponden a la sistematización de los expedientes por detenciones para establecimiento de identidad de un juzgado correccional de la Capital

*4.1.4 Cuadro. Detenciones según nacionalidad*

Nacionalidad	Detenciones	
Argentina	602	42%
Peruana	260	18%
Boliviana	133	9%
Chilena	62	4%
Uruguaya	24	2%
Paraguaya	22	2%
Dominicana	7	0,5%
Brasileña	5	0,4%
Coreana	1	0,1%
Española	1	0,1%
Venezolana	1	0,1%
China	1	0,1%
Ecuatoriana	1	0,1%
Sin datos	304	21%
<b>Total</b>	<b>1.424</b>	<b>100%</b>

*4.1.5 Cuadro. Detenciones por comisarías y divisiones especiales*

Comisarías	1.076	76%
Superintendencia de Seguridad Ferroviaria	45	3%
Otras Divisiones	303	21%
<b>Total</b>	<b>1.424</b>	<b>100%</b>

*4.1.6 Cuadro. Resultado de las detenciones  
(consignadas en el expediente)*

No tienen impedimento legal	1.413	99%
Pedido de paradero	6	0,4%
Pedido de captura	1	0,1%
Fue conducido a la comisaría por la misma finalidad	3	0,2%
Prontuario sin medidas restrictivas de su libertad	1	0,1%
<b>Total</b>	<b>1.424</b>	<b>100%</b>

## 4.1.7 Cuadro. Detenciones según grupos de edad

Edades		
0-24	436	31%
25-34	437	31%
35-44	199	14%
más de 45	57	4%
Sin datos	295	21%
<b>Total</b>	<b>1.424</b>	<b>100%</b>

4.2 Una condena judicial por detenciones arbitrarias<sup>27</sup>

En los últimos años las detenciones de personas producidas por la Policía Federal han aumentado en forma gradual y sostenida. Sin embargo, sólo una mínima proporción de aquellas corresponden a la represión de delitos. En su gran mayoría se han producido por aplicación de dos facultades policiales para detener personas al margen de las garantías propias del proceso penal<sup>28</sup>: los edictos policiales (derogados en el año 1998<sup>29</sup>) y la facultad de detención por averiguación de identidad o antecedentes.

En el caso de las detenciones por averiguación de identidad, a las que se refiere esta sección del informe, los motivos esgrimidos por el personal policial para su ejecución son, por lo general, una serie de fórmulas que se repiten mecánicamente<sup>30</sup>:

*Federal. La tarea fue realizada por Josefina Martínez y Lucía Eilbaum, del Equipo de Antropología Política y Jurídica de la UBA.*

*27. Este apartado ha sido elaborado por Gastón Chillier, abogado del Programa Violencia Policial, Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos del CELS.*

*28. A modo de ejemplo en el año 1996 las detenciones por delitos alcanzaron la cifra de 47.541 personas; las detenciones por edictos 153.473 personas y, las detenciones por averiguación de identidad superaron la cifra de 50 mil personas, según cifras de la Policía Federal Argentina.*

*29. Ver en este mismo capítulo El reemplazo de los edictos policiales por un Código de Convivencia Urbana.*

*30. Cfr. Martínez, María Josefina, Palmieri Gustavo y Pita, María Victoria, "Detenciones por averiguación de identidad: policía y prácticas rutinizadas", en Izaguirre, I. (comp.), Violencia social y derechos humanos, Eudeba, Buenos Aires, 1998.*

- Merodear por la zona en actitud sospechosa
- Merodear por los rodos del lugar en actitud sospechosa
- Encontrarse en la intersección sin poder justificar su permanencia en el lugar

• Merodear por el lugar y al notar la presencia policial adoptar una actitud que demostraba intranquilidad y nerviosismo, apreciándose claramente esfuerzos por ocultarse de la vista del preventor. Ante tal proceder que indica que bien podría tratarse de un hecho delictivo o contravencional se lo hizo comparecer.

- Encontrarse indocumentado y no justificar su presencia en el lugar.

Y otras fórmulas similares en las cuales el personal policial utiliza como argumentos para las detenciones las supuestas potencialidades criminales de ciertos estereotipos de las personas detenidas.

El control judicial previsto para las detenciones por averiguación de identidad o antecedentes ha demostrado serias deficiencias que lo transforman en abstracto. Si bien la norma prevé la notificación de la detención al juzgado correccional de turno, en la práctica ésta funciona como una mera formalidad<sup>31</sup>.

En muchas ocasiones se ha intentado impulsar acciones penales contra el personal policial por la comisión del delito de privación ilegal de la libertad aunque, por lo general, no se han obtenido respuestas satisfactorias de los tribunales. En su gran mayoría las denuncias formuladas son desestimadas o destinadas al oscuro lugar de los archivos en forma indefinida. Esta ha sido la regla en relación a esta forma de control judicial sobre detenciones arbitrarias de personas en virtud de la ley 23.950.

Por esta razón, ha tenido gran importancia un fallo —que a continuación se narra— dictado por un Tribunal Oral en el año 1998. El Tribunal condenó a un oficial de la Policía Federal Argentina por considerar que la falta de justificación objetiva para la detención de una persona constituía el delito de privación ilegítima de la libertad.

*31. Ver sobre este tema, Garrido, Manuel; Guariglia, Fabricio y Palmieri, Gustavo, "Control judicial de las actividades preventivas y de investigación policiales en el ámbito de la justicia nacional y local", en Control democrático de los organismos de seguridad interior de la República Argentina, CELS, Buenos Aires, 1997.*

Si bien no debe perderse de vista que esta aislada decisión judicial no forma parte de una tendencia de los tribunales a controlar y condenar aquellos actos violatorios de los derechos humanos cometidos por las fuerzas policiales en materia de detenciones, el fallo dictado debe considerarse como un precedente.

Las detenciones que motivaron el fallo se produjeron en las siguientes circunstancias. El día 12 de agosto de 1995, cinco jóvenes militantes de un partido político fueron detenidos por oficiales de la Policía Federal en virtud de la ley 23.950. Los jóvenes intentaban ingresar al predio en el que se realizaba una exposición rural y su intención era manifestar pacíficamente contra el Presidente de la Nación, que iba a inaugurar el acto.

Cuando fueron liberados, algunos de los jóvenes retornaron al lugar de la exposición y ofrecieron una conferencia de prensa a los periodistas que se encontraban en el lugar para denunciar la detención arbitraria de que había sido víctima uno de ellos.

Terminada la conferencia en horas de la tarde, fueron detenidos nuevamente por el oficial de la Policía Federal Ronaldo Fabián Abraham Jonte. Uno de los jóvenes, Martín Follini, fue detenido en las dos oportunidades.

El motivo invocado por el oficial fue que la actitud de estas personas le había parecido sospechosa ya que "no se comportaban como gente normal (...), como el resto del público que se encontraba en la feria".

Durante el procedimiento —al que luego se sumaron más funcionarios policiales, algunos vestidos de civil y otros uniformados— los jóvenes detenidos preguntaron el motivo de la detención y Follini exhibió su cédula de identidad de la Policía Federal. Sin embargo no obtuvieron respuesta y fueron llevados a la comisaría 23 donde estuvieron alojados alrededor de 40 minutos, hasta obtener la libertad. El motivo de la detención fue la averiguación de identidad.

A raíz de estos hechos, en el año 1995 se inició una causa penal por la denuncia de estos jóvenes y luego, fue impulsada como parte querellante por Martín Follini. Durante la etapa de investigación el juez a cargo del Juzgado de Instrucción nº 20, sobreseyó en dos oportunidades a los denunciados, Jonte y Oliveira (el otro oficial imputado por el mismo delito), por considerar que la conducta de éstos no constituía delito alguno.

Como consecuencia de los recursos interpuestos por Follini, la Sala I de la Cámara Nacional en lo Criminal y Correccional revocó sendas decisiones. En la segunda oportunidad, cuando debió resolver el recurso interpuesto contra el fallo que cerraba definitivamente la investigación, el tribunal de alzada procesó a los oficiales por la comisión del delito de privación ilegal de la libertad<sup>32</sup>.

Entre los días 21 y 22 de octubre se celebró el juicio oral y público contra los oficiales de la Policía Federal, Jonte y Oliveira, ante el Tribunal Oral Criminal n° 27. El tribunal en forma unánime resolvió condenar a Jonte como autor penalmente responsable del delito de privación ilegal de la libertad respecto de los jóvenes Follini, Puricelli y Fasckowics, a la pena de un año de prisión en suspenso y la inhabilitación especial por el término de dos años<sup>33</sup>.

Entre los fundamentos del fallo que condenó a Jonte, el tribunal sostuvo que: "...En efecto, si bien el imputado sostiene que las detenciones se produjeron en virtud de movimientos sospechosos de los detenidos, tal como lo relatara en su declaración indagatoria, los testimonios de los propios detenidos, como también Toscano (...) y Lopreite [periodistas testigos de la detención], permiten aseverar que los denunciados, luego de ingresar en horas de la tarde a la Exposición Rural, se dirigieron al sector de la prensa, donde se entrevistaron con varios periodistas, comentando la detención de uno de ellos en horas de la mañana, mostrando las remeras que llevaban en una bolsa de nylon y dirigiéndose luego a la salida, para ser detenidos en la vereda. En momento alguno, pudo acreditarse los movimientos sospechosos a que alude el preventor...".

Respecto del oficial Oliveira, el Tribunal resolvió la absolución entendiendo que éste había recibido órdenes de Jonte, quien estaba a cargo del procedimiento.

32. Según fallo de la Sala I del día 27 de marzo de 1998.

33. Fallo dictado por el Tribunal Oral Criminal n° 27 en causa n° 472 caratulada "Abraham Jonte, Ronaldo Fabián y otro p/privación ilegal de la libertad".

### 5. Reformas en las instituciones policiales<sup>34</sup>

Durante el año 1998 ocuparon un espacio central distintos procesos de reformas en algunas de las policías argentinas así como en otros componentes del sistema de seguridad. Las modificaciones tuvieron lugar en varias jurisdicciones —como las Provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba y Mendoza y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires—. Las medidas adoptadas fueron diversas. Algunas de ellas abarcaron la íntegra reestructuración de instituciones policiales y otras focalizaron temas acotados, tales como la creación de ámbitos locales de participación ciudadana en materia de seguridad; la modificación de las facultades policiales para detener personas y reformas en la relación entre la policía y el Poder Judicial.

Como sostuvimos en la introducción de este capítulo, estas reformas no aparecen en un contexto de graduales procesos de mejora sino motivadas por una antigua y variada serie de problemas. Entre ellos, las sostenidas denuncias contra sistemáticos abusos y hechos de violencia policial; elevados niveles de corrupción institucional; el encubrimiento o asociación de funcionarios policiales con grupos delictivos; un incremento de los niveles de inseguridad y de la delincuencia común que colocaron el tema de la seguridad entre los primeros de la agenda política, y con él, destacaron la manifiesta incapacidad de las estructuras policiales y de justicia para dar respuestas adecuadas a la complejidad de los problemas.

#### 5.1 La reforma del sistema policial en la provincia de Buenos Aires

El proceso de mayor envergadura y notoriedad fue el iniciado en diciembre de 1997, con la decisión de intervenir y reestructurar la Policía de la Provincia de Buenos Aires, cuyos 48.000 integrantes la hacían el cuerpo policial más grande del país. Su accionar violento, corrupto e ineficiente había sido denunciado de forma creciente por distintos sectores de la sociedad. Sin embargo, hasta 1996, el gobierno provincial

34. Este apartado ha sido elaborado por Gustavo Palmieri, abogado, miembro del Programa Violencia Policial, Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos, del CELS.

mantuvo una posición claramente reactiva frente a los duros cuestionamientos<sup>35</sup>. En 1997 se realizaron trancos intentos de mejora y los últimos días de diciembre de ese año el gobernador Eduardo Duhalde decretó la intervención civil sobre la policía, la separación de sus cargos de 300 jefes superiores de la institución y la iniciación de un amplio proceso de reforma estructural. Estas acciones fueron vistas como condición necesaria para cualquier cambio más profundo e inicialmente contaron con fuerte apoyo de los principales partidos de la oposición.

Estructuralmente, conforme las leyes provinciales aprobadas en agosto de 1998, la reforma establece la división de la anterior policía en base a criterios territoriales y funcionales. Así, cada uno de los 18 departamentos judiciales en que se divide la provincia de Buenos Aires tiene ahora una Policía Departamental de Seguridad que deberá desarrollar niveles crecientes de autonomía funcional, administrativa y financiera respecto del poder central. También la ley creó una Policía de Investigaciones, una Policía Científica, una Policía de Seguridad Vial y un Servicio específico para la custodia y traslado de detenidos, aunque este último todavía no fue implementado<sup>36</sup>. Estas nuevas estructuras policiales se integraron mediante la redistribución del personal ya existente.

Como contracara de la división mencionada, se fortalecieron las estructuras del poder político encargadas de dirigir y controlar las distintas organizaciones policiales, se creó el Ministerio de Justicia y Seguridad, y el Instituto de Política Criminal y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. Este último organismo está diseñado como una entidad autónoma y de carácter técnico para acompañar la reforma, aunque aún no ha alcanzado la autonomía y el desarrollo necesarios para cumplir su misión.

En materia de formación y de recursos humanos, se cerró la escuela de suboficiales y se supone que la futura ley de personal estructurará una

*35. A pesar de estos serios cuestionamientos, el gobernador de la provincia de Buenos Aires, Eduardo Duhalde, definió a la policía provincial como "la mejor policía del mundo": diario Clarín, 17 de junio de 1996.*

*36. El número total de detenidos alojados en las comisarias y Delegaciones Departamentales de la Policía de Investigación no sufrió mayores variaciones. Ver en este mismo Informe el capítulo VI.*

carrera policial única, eliminando las rígidas diferencias entre oficiales y suboficiales<sup>37</sup>. La anterior escuela de oficiales, ahora Instituto de Formación Policial Juan Vucetich, rediseñó su currícula de formación mediante la reducción de aquellas materias relacionadas con la instrucción de origen militar y el fortalecimiento de asignaturas vinculadas con las relaciones comunitarias y el respeto y protección de los derechos humanos. También se introdujeron cambios en el régimen interno de este instituto de formación, eliminado el arresto como sanción disciplinaria y combinando el régimen de internado con uno de externado.

Sin embargo, durante 1998 el Poder Ejecutivo provincial no remitió al Poder Legislativo el proyecto de nueva normativa para el personal policial. Por lo tanto, aun cuando se atenuaron ciertas prácticas, continúa vigente la anterior ley de personal con neto perfil de organización militar, un régimen disciplinario oscuro y autoritario y deficientes sistemas de capacitación policial, ascensos, etc.<sup>38</sup>. Este vacío en uno de los ejes fundamentales de la reforma impide conocer elementos básicos de las nuevas pautas institucionales o cuál será el grado real de separación entre las diferentes policías de la provincia. El número de policías fallecidos en enfrentamientos y en particular aquéllos muertos estando de franco, indican los riesgos que para los integrantes de la misma institución provoca el abandono de una política de capacitación y la necesidad urgente de revisar la obligación policial de portar armas y actuar de franco<sup>39</sup>.

*37. Un grave problema de la Policía de la Provincia de Buenos Aires era el irregular nivel de instrucción que recibían sus integrantes. Este año sólo ingresaron postulantes para la carrera de oficiales—que tiene dos años de duración—. Aunque hacia el final del año, justificado en razones operativas, se realizó un ingreso extraordinario de postulantes a oficiales que en lugar de cursar dos años, sólo cursarían un tercio de la carrera antes de entrar al servicio. Su ingreso quedaría “ad-referendum” de la aprobación de las asignaturas pendientes en un momento futuro.*

*38. Conf. Maier, Julio B.; Abregú, Martín y Tiscornia, Sofía, “El papel de la Policía Argentina y su situación actual”, en Justicia en la Calle. Ensayos sobre la policía en América Latina, Dík, Colombia, 1996, pp. 173 y sgts. Oliveira, Alicia y Tiscornia, Sofía, “Estructura y prácticas de las policías en la Argentina. Las redes de ilegalidad”, en Seminario sobre Control Democrático de los Organismos de Seguridad Pública Interior en la República Argentina, CELS, Buenos Aires, 1997, pp. 57 y sgts.*

*39. Sobre las obligaciones que mantienen los funcionarios policiales en condición “franco de servicio” ver en este mismo capítulo Series estadísticas período 1998/ 2.4. Serie: Actuación de*

También en relación directa con la protección y defensa de los derechos humanos pueden realizarse otras observaciones. La nueva legislación provincial estableció, o hizo expresos, importantes principios de actuación policial. La misión principal de las policías provinciales quedó definida como la protección de los derechos de los habitantes<sup>40</sup> y la seguridad pública como el goce y ejercicio de los derechos, libertades y garantías constitucionales por parte de los ciudadanos<sup>41</sup>. Se dispusieron principios y procedimientos de actuación acordes con la normativa internacional en la materia, como por ejemplo el uso racional y proporcional de las facultades policiales; la prohibición expresa de cualquier accionar abusivo, discriminatorio o arbitrario; la prohibición expresa de realizar o tolerar actos de tortura o de corrupción; y distintas condiciones para el uso de la fuerza letal, cuya utilización sólo está permitida para proteger la vida del agente policial y/o de terceros<sup>42</sup>. También se disolvió la Dirección de Inteligencia y la ley prohibió la reunión y análisis de información sobre los habitantes motivada exclusivamente en razones étnicas, religiosas culturales, ideológicas, de género u opción sexual, sindicales u otras que no tuvieran relación con la comisión de un hecho delictivo<sup>43</sup>.

Sin embargo, los graves abusos en los que siguen involucrándose policías de la provincia de Buenos Aires plantean como un asunto pendiente y complejo el grado en que estas reformas normativas condicionaron las prácticas policiales durante 1998 o lo harán en el futuro<sup>44</sup>. En ocho de los veinte hechos de violencia policial que se reseñan en la sección de casos documentados en este capítulo, aparecen involucrados funcionarios

---

*agentes franco de servicio. Conforme los datos allí relevados el 66% de las muertes en enfrentamientos de agentes de las Policías de la Provincia de Buenos Aires se producen cuando están de franco.*

40. Conf. artículo 2º de la ley provincial 12.155.

41. Conf. artículo 2º de la ley provincial 12.154.

42. Conf. artículos 7º, 8º de la ley provincial 12.155.

43. Conf. artículo 28º de la ley provincial 12.155.

44. Conf. diario *Página 12*, "Ni el pelo ni las mañas. El espionaje ideológico de la policía", 12 de mayo de 1998, p. 12; diario *La Nación*, "Arslanián: la policía protege aún el juego de la prostitución", 9 de mayo de 1998, pp. 1 y 19.

de las Policías de la Provincia de Buenos Aires. Hechos de brutalidad que incluyen torturas y muertes por ejecución<sup>45</sup>.

Aun cuando en varios de los casos relatados se observa una reacción positiva del Ministerio y de la Justicia, las prácticas violentas han permeado el accionar cotidiano de los antiguos integrantes de las nuevas policías, y la eliminación de la protección jerárquica ante estos casos es sólo un paso necesario en una línea de acción que requiere de políticas más activas.

La reforma fortaleció los mecanismos de contralor tanto del Poder Ejecutivo, como de los Poderes Legislativo y Judicial. La Ley de Organización de las Policías de la Provincia de Buenos Aires creó una Oficina de Control de la Corrupción y el Abuso Funcional que depende directamente del ministro de justicia y seguridad. Esta oficina, debe estar integrada por un auditor y un Tribunal de Ética Policial —constituido por dos oficiales superiores retirados de la policía y una persona ajena a las policías, con amplia trayectoria judicial o profesional—. Ahora bien, a pesar de que varios protagonistas de la reforma destacaron la grave situación en que se encontraba la policía provincial y los graves abusos que no dejaron de ocurrir durante 1998, es difícil concluir que el despliegue de esta oficina haya estado entre los temas prioritarios; terminado el año 1998 la oficina no tiene mayor desarrollo, recién se designaba al auditor y el Tribunal de Ética aún no está constituido.

Entre los controles legislativos se estableció una Comisión Legislativa Bicameral de seguimiento de la reforma y la ley dispuso que se requiriera acuerdo del Senado provincial para el ascenso a los tres grados máximos de la carrera policial. Pero, ante la señalada ausencia de una nueva normativa de personal, los ascensos continuaron funcionando, básicamente, conforme la anterior normativa.

*45. Ver en este mismo capítulo, el apartado Casos documentados de violencia policial: el 15/1, fusilamiento durante actividad represiva de Walter Repetto; el 27/1 las lesiones por uso abusivo de la fuerza sufridas por Hernán Terzolo y otros adolescentes en La Plata; el 26/1 las torturas bajo custodia de Carlos Reinaldo Mamani; el 22/5 la muerte por ejecución de Diego Pavón; el 8/7 la muerte por ejecución de Rodrigo Corbalán; el 1/10 la tortura seguida de muerte contra Roque Herrera; el 16/12 la ejecución de Daniel José Bravo y el 18/12 la muerte de Claudio Villalba y los apremios y lesiones por uso abusivo de la fuerza contra su hermano José y su amigo Walter Soto.*

En septiembre de 1998 entró en vigencia un nuevo Código de Procedimientos Penales para la provincia y comenzó a funcionar el Ministerio Público. A partir de ese momento, los fiscales serían los encargados de dirigir la investigación penal y supervisar el accionar policial en ese ámbito, lo que supone una reducción sustancial de la autonomía con que la policía realiza las tareas de investigación.

Para promover el control y una incorporación más activa de las demandas de los habitantes, se estableció una amplia red de foros y espacios de participación de las entidades intermedias y organismos públicos locales. Se dispuso la creación de Foros de Seguridad vecinales, municipales y departamentales y de la figura del Defensor Municipal de Seguridad<sup>46</sup>.

El nuevo ordenamiento legal continúa permitiendo la detención policial sin orden judicial y fuera de los presupuestos de una investigación criminal. Estas detenciones, por un término máximo de 12 horas, “cuando sea necesario conocer su identidad, en circunstancias que razonablemente lo justifiquen, y se niega a identificarse o no tiene la documentación que la acredita”, aparecen como una de las facultades policiales más asociada a la violación de derechos fundamentales<sup>47</sup>. Las autoridades dieron indicaciones para la utilización restrictiva de esta facultad<sup>48</sup> y su número cotidiano se habría reducido durante el año 1998. Sin embargo, se denunciaron irregularidades policiales cometidas en uso de estas facultades y su grado de

46. *La institución del Defensor de la Seguridad había sido creada en febrero de 1997 por el decreto provincial 328/97.*

47. *Artículo 9º de la ley provincial 12.155. El proyecto de Ley de Organización de las Policías de la Provincia de Buenos Aires, enviado por el Poder Ejecutivo de la provincia, no contemplaba que la policía estuviera facultada para realizar otro tipo de detenciones que las establecidas en el Código de Procedimiento Penal. Conf. Saín, Marcelo, “Democracia, seguridad pública y policía. La reforma del sistema de seguridad y policial en la Provincia de Buenos Aires”, en Documentos de Trabajo del Seminario sobre Las Reformas policiales en Argentina, CELS, Buenos Aires, 1 y 2 de diciembre de 1998, p. 94.*

48. *Presentación del Secretario de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, Carlos A. Beraldi, en el Seminario sobre Las Reformas policiales en Argentina, Buenos Aires, 2 de diciembre de 1998.*

arbitrariedad sigue siendo manifiesto en los operativos de seguridad realizados sobre asentamientos poblacionales humildes de la provincia<sup>49</sup>.

Precisamente, estos operativos sobre “villas de emergencia” y otros espacios donde se concentran los sectores sociales más carenciados, adquirieron durante 1998 gran dimensión y difusión pública. Justificados por el gobierno como operaciones necesarias para cumplir órdenes de detención judicial en lugares de difícil acceso a los policías, estas acciones siguen funcionando a modo de los tradicionales operativos de barrido, que se despliegan indiscriminadamente sobre sectores sociales pobres, y destinados a identificar distintas irregularidades<sup>50</sup>. La frecuente producción de abusos policiales contra las personas, la discriminación y el desprecio por los valores morales y las propiedades de los habitantes de las “villas”, son algunos de los aspectos perversos de estos operativos. Además, difícilmente puedan acreditar un servicio a la prevención de mayores niveles de violencia que los que los mismos operativos ocasionan.

Respecto a la investigación sobre las violaciones a los derechos humanos ocurridas durante la última dictadura militar, desde el Ministerio de Justicia y Seguridad se realizaron acciones para la búsqueda y análisis de la documentación que pudiera existir, en los archivos policiales, sobre ese período. Esto permitió aportar información sustancial a la Cámara Federal de Apelaciones de la Ciudad de la Plata y a la Cámara en lo Criminal y Correccional Federal de la Ciudad de Buenos Aires, en las causas relacionadas con la reconstrucción de la verdad histórica y el destino de las personas desaparecidas durante el terrorismo de Estado. También se brindó información al Juzgado Criminal y Correccional a cargo del Dr. Bagnasco en las causas donde se investiga la apropiación de niños nacidos en centros clandestinos de detención<sup>51</sup>.

*49. Sobre el efecto que para la prevención de abusos policiales parecen tener las regulaciones de este tipo de facultades policiales de detención Ver, más adelante, las consideraciones que en esta misma sección se hacen al abordar las reformas policiales en la provincia de Santa Fe.*

*50. Diario La Nación, 12 de junio de 1998, p. 14, diario Crónica 2 de diciembre de 1998, pp. 12-13, 4 de diciembre de 1998, p. 12, 11 de diciembre de 1998, p. 13.*

*51. Ver capítulo I de este mismo Informe.*

## 5.2 Reformas en la Policía Federal Argentina

En 1998 fueron derogados los edictos y las amplias facultades para detener y condenar personas con que ellos permitían operar a la Policía Federal; también se modificaron algunos aspectos del funcionamiento y de la estructura de esta organización policial. Estos cambios se realizaron en un contexto signado por el debate entre el gobierno nacional y el local sobre una cuestión aún no resuelta; el modo y el grado en que el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tendrá capacidad para determinar el accionar y la estructura de la policía que actúa en su jurisdicción<sup>52</sup>.

En 1998 la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, aprobó un nuevo Código de Contravenciones para reemplazar a los edictos<sup>53</sup>, una serie de normas de origen policial que permitían a la Policía Federal detener y arrestar hasta por treinta días a personas acusadas de una amplia serie de conductas –escándalo, ebriedad, desórdenes, juegos, etc.–. Los edictos eran fuertemente cuestionados por posibilitar y alentar la práctica indiscriminada de detenciones –70.769 durante el año 1997<sup>54</sup>– y toda una serie de abusos. Al amparo de estas facultades, se estructuró por años gran parte del trabajo de la Policía Federal, y dentro de ella se desarrollaron circuitos de control delictivos sobre actividades como la prostitución o el juego clandestino<sup>55</sup>. Frente a los edictos la nueva normativa

52. Cuando la reforma constitucional de 1994 estableció la autonomía de la ciudad de Buenos Aires, mencionó que una ley debía establecer como se garantizarían los intereses del Estado nacional, en la medida que su lugar de asiento siguiera siendo la ciudad de Buenos Aires. Basándose en ello, en noviembre de 1995 la ley nacional 24.588 restringió la autonomía de la ciudad, limitaciones que en 1996 rechazó la Convención Constituyente de la nueva ciudad. Desde allí el traspaso desde el Gobierno Federal al de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, tanto del Poder Judicial como de la policía, ambas con competencias locales, sigue siendo un proceso conflictivo.

53. Ver en este mismo capítulo el apartado *El reemplazo de los edictos policiales por un Código de Convivencia Urbana*.

54. En 1995 y 1996 el número total de detenciones por año fue mayor, 86.526 y 71.758 respectivamente. Fuente: Superintendencia de Planeamiento de la Policía Federal Argentina.

55. Conf. Garrido, Manuel, Guariglia, Fabricio y Palmieri, Gustavo, "Control Judicial de las actividades preventivas y de investigación policiales en el ámbito de la Justicia nacional

no sólo se presenta como un modo regulación del accionar policial, sino como un marco que permitiría la intervención de nuevos actores y la implementación de otro tipo de respuestas para solucionar conflictos de convivencia urbana. Por lo tanto, las diferencias entre ambos sistemas deberían haber implicado importantes modificaciones en la cultura y la estructura de trabajo de la Policía Federal. Las resistencias institucionales al nuevo ordenamiento, la rápidas modificaciones que sufrió y la amenaza constante de nuevas reformas han oscurecido la discusión sobre la necesidad y, al mismo tiempo, la incapacidad funcional de la policía para desplegar modos de trabajo donde la eficacia se mida por la protección de los derechos de los habitantes.

Desde el mes de junio varios de los principales responsables de la Policía Federal encargados de la seguridad en la ciudad de Buenos Aires aparecieron públicamente involucrados en las investigaciones judiciales sobre el cobro de cánones para el ejercicio de la prostitución en la ciudad<sup>56</sup>. A fines de octubre de 1998 la Policía Federal anunció la jerarquización y mejora funcional de su oficina de Asuntos Internos, a la que dotó de mayores recursos y elevó al rango de dirección. Al mismo tiempo, relevó de sus puestos a la mayoría de los responsables de la comisarías de la ciudad de Buenos Aires, y trasladó a destinos de menor exposición pública a los jefes de la Superintendencia de Seguridad Metropolitana y de la Dirección de Comisarías.

Entre las acciones desarrolladas por la Policía Federal en materia de respeto a los derechos humanos debe destacarse que en el mes de agosto distribuyó entre sus integrantes un instructivo para el uso de la fuerza y armas de fuego que incorpora principios internacionales en la materia (proporcionalidad, gradualidad, razonabilidad y uso exclusivo de la fuerza letal sólo en caso de riesgo para la integridad física o la vida de terceros o del personal policial).

---

*y local*", en Frühling, Hugo (edit.), *Control Democrático en el Mantenimiento de la Seguridad Interior*, CED/Ediciones Segundo Centenario, Santiago de Chile, 1998, pp. 240 y sgts. Ver también notas 4 y 5 en la Introducción a este Capítulo.

56. Ver Introducción a este mismo capítulo.

Por otra parte, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires impulsó la creación de Consejos Vecinales para la Prevención del Delito como respuesta a los problemas de inseguridad, para mejorar el control sobre la policía y la relación entre ésta y la comunidad. Estos foros están funcionando en distintos barrios, aunque todavía no es claro su marco de acción y falta pautar canales institucionales mínimamente transparentes por los cuales tanto los consejos como el gobierno local puedan incidir en las acciones de una institución policial subordinada al Poder Ejecutivo Nacional.

### 5.3 Propuestas de ampliación de la reforma policial en la provincia de Santa Fe

Durante los últimos años el Ministerio de Gobierno, Justicia y Culto de la Provincia de Santa Fe impulsó una serie de cambios relacionados con la policía de esa provincia. Por ejemplo, la creación de Juntas Barriales de Seguridad Comunitaria, la mejora en los niveles de instrucción y formación, la creación de la Dirección Provincial de Asuntos Internos dependiente directamente del Subsecretario de Seguridad y la separación de efectivos vinculados a la represión durante la última dictadura<sup>57</sup>.

Asimismo, entendiendo que para continuar las reformas resulta necesario un importante cambio legislativo, en septiembre de este año el gobierno provincial presentó al Poder Legislativo un proyecto de ley para la reestructuración policial. La reforma propone la división departamental y funcional de la Policía de Santa Fe y un fortalecimiento de la capacidad de diseño de políticas de seguridad por parte del Poder Ejecutivo. También se presentan modificaciones importantes en materia de formación y recursos humanos, con la unificación de la carrera policial, la consecuente eliminación de la división entre “tropa” (agentes y suboficiales) y oficiales; la reducción del número de grados de la carrera; ascensos mediante concursos públicos y la eliminación del arresto como medida de sanción disciplinaria.

*57. Diario Perfil, 18 de mayo de 1998, p. 34. Entre los funcionarios separados está el comisario Lo Fiego, acusado de graves violaciones a los derechos humanos mientras desarrollaba tareas en un centro clandestino de detención en la ciudad de Rosario.*

Ahora bien, en materia de normas que prevengan los abusos y violaciones a los derechos humanos deben destacarse, con preocupación, algunas cuestiones. Más allá de la incorporación en el proyecto de normas de procedimiento que prohíben y obligan a combatir los actos de tortura o de corrupción<sup>58</sup>, la ley no establece claros límites para el uso de la fuerza pública y las armas de fuego, ni contiene principios básicos en esta materia, dejando tal tema para la reglamentación<sup>59</sup>. Asimismo propone conservar la facultad policial de detención sin orden judicial —que no podría exceder las seis horas— “cuando hubiere sospecha o indicios ciertos respecto de personas, que pudieran relacionarse con la preparación o comisión de un hecho ilícito” y “hasta tanto se constate su identidad”<sup>60</sup>. En el caso particular de la Policía de la Provincia de Santa Fe, no puede ignorarse el riesgo de las detenciones policiales cuando han sido varias las muertes y torturas seguidas de muerte ocurridas bajo custodia policial<sup>61</sup>. También cabe señalar que aunque algunas investigaciones permiten verificar los abusos o perturbaciones causadas por el uso de estas detenciones policiales, las investigaciones realizadas no parecen demostrar que la reglamentación de estas facultades, colocando reaseguros como la confección de actas de detención, el derecho a

58. *Conf. el artículo 5 del proyecto de ley de Organismos de Seguridad Pública de la Provincia de Santa Fe.*

59. *El inciso g) del artículo 5 del proyecto expresa: “Hacer uso de la fuerza pública para el cumplimiento de este servicio de manera racional, proporcional y congruente con el acto violento que se trate de neutralizar o reprimir, bajo la forma que determinen la leyes y reglamentos”. Es asimismo difícil suponer que esta redacción amplia estaría motivada en razones de técnica legislativa cuando las disposiciones del proyecto de ley son ampliamente detallados al abordar cuestiones como el porcentaje relativo de personal según el grado o el régimen de retiros, pensiones y subsidios policiales.*

60. *Artículo 13 del proyecto de ley de Organismos de Seguridad Pública de la Provincia de Santa Fe.*

61. *Las torturas seguidas de muerte de Miguel Angel Duarte, el 18 de abril de 1998, y de Pedro Peralta, el 30 de octubre de 1998, así como la muerte bajo custodia de Miguel Angel Ortiz, el 3 de noviembre de 1998, figuran reseñadas en la sección Casos documentados de violencia policial, en este capítulo. En años anteriores pueden mencionarse las muertes bajo custodia de Damián Fernando Villalba (3 de septiembre de 1997) y de Juan Domingo Benítez (17 de agosto de 1996). Conf. CELS/Human Rights Watch, op. cit., pp. 162-163 y 174-175.*

una llamada telefónica o la comunicación al juez provoquen una utilización más restringida y/o respetuosa de los derechos humanos<sup>62</sup>.

#### 5.4 Las reformas en la policía de la provincia de Córdoba

En el año 1998, la Policía de la Provincia de Córdoba puso en práctica cambios en su sistema de formación: dedicó más horas a materias humanísticas, estableció como requisito para el ingreso de agentes la aprobación del nivel secundario y además llamó a concurso abierto para el ingreso de personal docente a sus institutos de formación. Sin embargo, mantuvo la tradicional, militar y criticada división de su personal entre suboficiales y oficiales. Estos cambios continúan algunos realizados en años anteriores centrados fundamentalmente en la creación de ámbitos de participación ciudadana y el desarrollo gradual, todavía en etapa inicial, de un cuerpo de policía judicial dependiente del Ministerio Público.

Merece mayor análisis el grado en que la policía de Córdoba se aleja o no de los patrones de trabajo de otras policías argentinas y, entre los elementos a evaluar, debiera incluirse una serie de graves hechos de violencia con resultados fatales en los que estuvieron involucrados distintos funcionarios de esta policía<sup>63</sup>. Sin embargo, a diferencia de otros procesos

62. Conf. Blando, Oscar, *Detención policial por averiguación de antecedentes. Estado de derecho, Policía y abuso de poder*, Juris, Rosario, 1995. Martínez, Josefina, Palmieri, Gustavo, Pita, María, "Detenciones por averiguación de identidad: policía y prácticas rutinizadas", en Izaguirre, Inés (coord. y comp.), *Violencia social y derechos humanos*, Eudeba, Buenos Aires, 1998, pp. 147-163. Garrido, Manuel, Guariglia, Fabricio y Palmieri, Gustavo, *op. cit.*, pp. 240-245. Ver en este mismo capítulo el apartado *Detención por averiguación de antecedentes en la ciudad de Buenos Aires*

63. Las muertes de Walter Novillo, el 13 de diciembre de 1998, y de Sergio Barabona, el 20 de diciembre de 1998, son reseñadas en este capítulo en la sección *Casos documentados de violencia policial*. En años anteriores, funcionarios de la Policía de la Provincia de Córdoba aparecieron directamente involucrados en distintas muertes: las ejecuciones de Sandra Viviana Torres (16 de octubre de 1997), de Ariel Lastra (29 de junio de 1996) y de Sergio Pérez (4 de octubre de 1995). Este último, testigo de la ejecución, por parte de un oficial de la Policía de Córdoba, de Miguel Ángel Rodríguez (21 de julio de 1994). Conf. CELS/Human Rights Watch, *op. cit.*, pp. 160-161, 179-182, 202-203 y 211-213.

de reforma, en este caso pareciera existir un mayor nivel de participación de la institución policial en los cambios que se realizan.

### 5.5 El inicio de la reforma policial en la provincia de Mendoza

El 28 de diciembre de 1998 el Gobierno de la Provincia de Mendoza inició un proceso de amplia reestructuración policial. La policía mendocina es una de las más fuertemente cuestionadas y miembros de esa institución estuvieron involucrados en algunas de las más graves violaciones a los derechos humanos desde la restauración de la democracia<sup>64</sup>. Desde el asesinato de Sebastián Bordón, en octubre de 1997, el gobierno provincial había planteado la necesidad de realizar reformas e incluso la intención de reabrir la investigación sobre los policías implicados en la desaparición del joven Paulo Guardati<sup>65</sup> en 1992. Hacia fines de octubre de 1998 unos 1.500 integrantes de la Policía de la Provincia de Mendoza protagonizaron una rebelión policial. El reclamo formal se expresaba en un listado de trece demandas que incluían, entre otros puntos, significativos aumentos salariales; modificaciones de los reglamentos internos en temas referidos a la condición laboral de los policías acusados de delitos y violaciones a los derechos humanos; y hasta reformas en las normas del procedimiento penal. La rebelión terminó tres días después, cuando el gobierno concedió gran parte de lo solicitado.

Con la poca información disponible, sólo puede observarse que la reforma se presenta como una propuesta amplia de modificaciones y corrección de situaciones irregulares. El contexto en el que se inicia guarda

*64. Los casos más sonados fueron las torturas seguidas de muerte de Sebastián Bordón el 12 de octubre de 1997; el homicidio de Hugo Gómez Romagnoli, donde inicialmente los funcionarios policiales intentaron fraguar un enfrentamiento el 31 de agosto de 1996; la desaparición de los albañiles Adolfo A. Garrido y Raúl Baigorria en 1990, y de Paulo Cristian Guardati en 1992. Desapariciones donde las investigaciones adolecieron de serias irregularidades y sobre las cuales la Comisión Interamericana de Derechos Humanos estableció que fueron seguidas de la denegación de justicia. Conf. CELS/ Human Rights Watch, op. cit., pp. 158-160, 172-173, 225-227 y 234-236.*

*65. Ver en este Informe, el capítulo XI.*

algunas similitudes con el que rodeó la reforma comenzada un año antes en la provincia de Buenos Aires: un proceso precedido por un creciente nivel de corrupción y de violaciones por parte de la policía, que hace explícito un gradual debilitamiento del control político y la necesidad del gobierno local de reformar su propio aparato de seguridad de modo urgente y sorpresivo; un profundo recambio de jerarquía de la institución; el urgente fortalecimiento de la conducción política; y un acuerdo con los principales partidos de la oposición para que apoyen las líneas generales de una reforma estructural que la mayoría de los actores sociales considera necesaria.

## 5.6 Observaciones finales

La existencia de procesos de cambio como los descriptos es un avance indudable, en un contexto nacional donde hasta hace pocos años, era escaso el eco que tenían, en los poderes del Estado, las críticas al violento accionar policial; o donde son aún muchos los funcionarios que niegan esta grave situación y omiten realizar acciones para modificarla.

También deben evaluarse positivamente las modificaciones de leyes, que la mayoría de las veces habían sido sancionadas durante las dictaduras, que sirvieron para desarrollar organismos de corte militar, con un accionar poco transparente.

Sin embargo, en el caso de las instituciones mencionadas y sólo considerando las violaciones enumeradas y documentadas en este Informe<sup>66</sup>, es claro que nos encontramos frente a organizaciones con serios problemas para prevenir y sancionar los graves hechos de violencia producidos por sus integrantes, o que sin mayor medición de consecuencias, exponen a sus miembros a situaciones de riesgo para su vida. Estas rutinas represivas se insertan en una red normativa, pero no están originadas sólo

*66. Además de los casos mencionados de las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, los casos documentados en la correspondiente sección de este Informe hacen referencia a violaciones en las que aparece involucrado personal de las siguientes policías: Policía de la Provincia de Jujuy, Policía de la Provincia de Mendoza, Policía de la Provincia de Corrientes, Policía de la Provincia de Tucumán y Policía de la Provincia de la Rioja.*

en ella. Existe un modo de concebir las políticas de seguridad, que se refleja en prácticas efectistas, excluyentes, de un alarmante corto plazo, indiferentes a los costos sociales de las acciones realizadas, renuentes u opuestas a la planificación y evaluación de sus resultados y que conceptualizan el control como algo diferente de la protección de los derechos de los habitantes.

Si estos últimos son los campos a trabajar, puede sostenerse que las reformas recién empiezan y que sería conveniente percibir las acciones realizadas, ni más ni menos, que como los avances necesarios para un inicial control de la sociedad sobre las políticas de seguridad.

6. *El reemplazo de los edictos policiales por un Código de Convivencia Urbana*

6.1 Antecedentes históricos

La sanción de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires en el año 1996, marcó el principio del fin de la vigencia –por más de medio siglo– de los edictos policiales. Sin embargo, la continuidad de las detenciones policiales en forma masiva por aplicación de aquellos viejos instrumentos normativos constituiría uno de los saldos negativos respecto a la vigencia de los derechos humanos durante el año 1997<sup>67</sup>.

La aprobación del Código de Convivencia Urbana –en adelante código contravencional o, simplemente, código– por parte de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en los primeros días de marzo de 1998, derogó definitivamente el sistema contravencional policial –y por lo tanto, las detenciones arbitrarias a las que daba origen– y significó un gran avance en el respeto por los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Si bien en un primer momento su aprobación fue vista como una importante medida legislativa, respetuosa de las libertades individuales de los ciudadanos, en poco tiempo esta circunstancia fue tornándose en el disparador de una discusión pública más profunda que alcanzó al sistema de seguridad vigente. Los protagonistas de ese debate fueron, simultáneamente, la institución policial, la sociedad política y la sociedad civil.

En primer lugar, para la Policía Federal esta medida legislativa significó la eliminación de una norma que la facultaba para detener personas al margen del sistema jurisdiccional; norma que tal institución había utilizado, históricamente, para cumplir su función de seguridad<sup>68</sup>. Por otro

\*Este apartado ha sido elaborado por Gastón Chillier.

67. Sobre este punto ver Chillier, Gastón, “Detenciones arbitrarias y torturas: Las violaciones a los derechos humanos por parte de miembros de la Policía Federal”, en *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Argentina, 1997*, CELS/Eudeba, Buenos Aires, 1998, p. 97 y sgtes.

68. Ver Chillier, Gastón, “La sanción de un código de convivencia urbana: causas y efectos de la eliminación de las detenciones arbitrarias por parte de la Policía Federal”, en *Seminario: Las reformas policiales en Argentina*, CELS, Buenos Aires, 1998, p. 27 y sgtes.

lado, para el poder político la sanción de un código contravencional impulsó la discusión hacia un tema que históricamente había sido relegado de las agendas gubernamentales: las políticas de seguridad y el rol que la agencia policial debía desempeñar en su aplicación. Finalmente, en relación a la sociedad civil, este proceso constituyó una gran oportunidad para que los ciudadanos ejercieran sus derechos y participaran de un debate público de gran envergadura.

Mucho se ha escrito sobre las características de los edictos policiales y su desarrollo jurisprudencial a lo largo de casi medio siglo<sup>69</sup>. Por tal razón se describirán a continuación los aspectos más destacables de estas normas:

- En su gran mayoría fueron dictados por jefes de la Policía Federal, legitimados para hacerlo conforme decreto n° 32.265, del gobierno de facto del año 1932 y ratificados en 1947 por ley n° 13.030.

- Las figuras contravencionales que más se usaron describían características personales —en lugar de conductas— que afectaban a ciertos grupos de personas en función de su condición social, su orientación sexual o su edad<sup>70</sup>.

- Todo el procedimiento de aplicación de estas normas estuvo a cargo de la agencia policial: detención, recolección de pruebas y juzgamiento.

- La persona detenida no podía ejercer el derecho de defensa y tampoco se cumplían con las mínimas garantías del debido proceso. Este no establecía la asistencia de un abogado; no exigía mínimos elementos de prueba para la condena, la prueba no podía ser controlada por el imputado; etc.

- Si bien existía la posibilidad de ejercer el control judicial, en la práctica se tornaba ilusorio debido al escaso tiempo para apelar y a los distintos mecanismos articulados para vedar ese derecho al contraventor<sup>71</sup>.

69. Palmieri, Gustavo, *Informe anual sobre la situación de los derechos humanos en la argentina*, op. cit.; Garrido, Manuel; Guariglia, Fabricio y Palmieri, Gustavo, op. cit.

70. La fuente de la mayoría de los edictos policiales se fundó en lo que la literatura jurídica denominó el derecho penal de autor.

71. En el año 1996, de 153.473 personas detenidas solamente apelaron la sentencia 46 de ellas.

Las características de este sistema posibilitaron que la aplicación de los edictos se tradujera en detenciones masivas y arbitrarias. La vaguedad de las conductas prohibidas y la falta de los controles propios del sistema penal<sup>72</sup> sobre su ejecución fueron construyendo, hacia adentro de la agencia policial, la figura del “sospechoso” como toda aquella persona que por sus características personales subvierte el “orden urbano”.

Desde su nacimiento, y a pesar de padecer serios vicios, los edictos fueron incorporados gradualmente al tejido institucional. De este modo regularon el ejercicio de la fuerza del Estado hasta consolidarse como la “única herramienta” de la agencia policial para garantizar la seguridad de aquel “orden”. Claro está que este modelo paradigmático de seguridad –basado en un cuestionable criterio de prevención– no sólo fue consentido por los poderes institucionales del Estado, sino que fue asumido por aquellos como propio.

El Poder Judicial –a pesar de la manifiesta inconstitucionalidad de sus normas– avaló con decisiones de su órgano mayor la vigencia de las detenciones por edictos policiales<sup>73</sup>. El Congreso Nacional, tuvo competencia –hasta el año 1994– para derogar estos instrumentos y reemplazarlos por un código respetuoso del Estado de derecho. Sin embargo, careció de la voluntad política necesaria para adoptar esta medida que limitaba los poderes discrecionales de la Policía Federal en materia de detenciones. Por último, el Poder Ejecutivo, ejercido por diferentes gobiernos, tampoco cumplió con su deber de garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales de los ciudadanos ordenando a la fuerza policial el respeto de las normas del Estado de derecho.

72. “Esta falta de control provoca el desarrollo de un virtual ‘Derecho penal paralelo’ sometido a reglas distintas, mucho más violentas, desarrollado a espaldas del Estado de derecho y del control jurisdiccional”, Rusconi, Maximiliano A., “Reformulación de los sistemas de justicia penal en América Latina y policía: Algunas reflexiones”, en *Policía y Sociedad democrática, Pena y Estado*, año 3, n° 3, Editores del Puerto, Buenos Aires, 1998, p. 192.

73. Distintos fallos de Suprema Corte de Justicia declararon la constitucionalidad del sistema arbitrario de juzgamiento de los edictos policiales. Ver también sobre este tema, Garrido, M., Guariglia, F. y Palmieri, G., *op. cit.*

## 6.2 Proceso de reemplazo de los edictos policiales por un código contravencional

En febrero de 1998, dos meses después de la conformación de la Legislatura de la Ciudad Autónoma, la discusión de los diferentes proyectos sobre el futuro código fue adquiriendo protagonismo en la agenda legislativa. Escasos días antes de su tratamiento este tema se posicionó en el centro del debate público.

La discusión planteada en torno a las características que debía tener el nuevo cuerpo normativo generó —antes de su sanción y luego de ella— fuertes presiones de la institución policial y de los poderes ejecutivos, tanto del Gobierno de la Ciudad Autónoma como del gobierno nacional. Estos pugnaban porque las funciones del código contravencional estuviesen dirigidas a la protección de la seguridad urbana, en el sentido de que sus normas debían ser útiles para la prevención de la criminalidad, tal como —a criterio de la institución policial— lo habían sido hasta el momento los viejos edictos policiales.

A pesar de las fuertes presiones ejercidas sobre la legislatura, el cuerpo impuso su criterio con el voto unánime de todos sus miembros<sup>74</sup> y sancionó un código respetuoso de los principios de una sociedad democrática destinado, fundamentalmente, a resolver los problemas que lesionaran la normal convivencia entre los vecinos de la ciudad. El rol de la nueva norma —en tanto reguladora de los conflictos vecinales más que de conductas que atentan contra la seguridad— se corporizó en el mismo código, ya que en su artículo primero se autodenomina *código de convivencia urbana*<sup>75</sup>.

Mientras el código contravencional reglamentaba las pautas mínimas de convivencia entre los ciudadanos, el código penal fijaba las normas de protección de sus derechos y sus bienes. Esta diferencia sustancial —que se

74. El cuerpo legislativo de la Ciudad Autónoma se encuentra integrado por cinco partidos políticos.

75. El término *convivencia* fue acuñado durante la vigencia de la asamblea estatuyente y reflejaba los principios por los cuales la legislación contravencional no debía contener los mismos criterios de las normas penales y menos aún de edictos policiales.

proyectó sobre todas sus normas (sanciones, regulación de conductas y aspecto procedimental)— puso de manifiesto la concepción adoptada por los legisladores respecto de la función del nuevo instrumento legal.

En primer lugar, la sanción de un código en materia contravencional que reemplazara definitivamente los edictos policiales, constituía un logro en sí mismo para la vigencia de los derechos de los ciudadanos. Su espíritu quedó plasmado en el fin de las penas previstas cuyo objeto tiende a la resolución de los conflictos urbanos de un modo alternativo a la prisión y prevé esta medida sólo en casos excepcionales. Entre los mayores aciertos del nuevo código se destaca la razonabilidad de las conductas reglamentadas que constituye a la vez un límite para la intervención del Estado en aquellas acciones de los ciudadanos que no lesionen la convivencia<sup>76</sup>.

Los discursos parlamentarios que fundamentaron la aprobación del nuevo cuerpo normativo reflejaron esta nueva concepción en materia contravencional alejada definitivamente de los principios rectores de los edictos policiales<sup>77</sup>. El legislador Suárez Lastra se refirió en los siguientes términos: "...hemos hecho una fortísima apuesta a considerar a la seguridad, no como un límite a la libertad, sino como su condición necesaria, como su soporte. Hemos hecho una muy fuerte apuesta a lo que está en juego en la materia contravencional, la convivencia democrática, la tolerancia al derecho de los demás y la posibilidad de vivir en seguridad y libertad en un ámbito determinado como es nuestra ciudad....".

Sobre la preponderancia que el código le otorgaba a los derechos del ciudadano, el legislador Sbar sostuvo en el debate: "...como creemos que la autonomía de esta Ciudad Autónoma de Buenos Aires está dada para maximizar, para aumentar, para expandir la autonomía de sus habitantes, creemos que si ése es el objetivo supremo del gobierno, el código contravencional, lejos de los nefastos edictos policiales, debió ser un código

*76. El código, inicialmente estuvo compuesto de 71 artículos que regulan las conductas que vulneren o pongan en riesgo la integridad física; la libertad de circulación; los derechos personalísimos; la administración y servicios públicos; las personas menores de edad y los espectáculos deportivos o artísticos masivos.*

*77. Estas citas corresponden a la versión taquigráfica de la sesión especial realizada en la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el día 9 de marzo de 1998, CEDOM.*

de convivencia. Un código dedicado a pensar cuáles son aquellas conductas de los ciudadanos que afectan la promoción, la expansión, la mejora de la convivencia entre las personas. No cuáles conductas afectan la moral en abstracto, los poderes del Estado sin límites o la discrecionalidad de un funcionario policial para detener a alguien, como decía el diputado Zaffaroni, por portación de cara, sino cuáles son las conductas que afectan la posibilidad de que otro ciudadano de la ciudad de Buenos Aires maximice, expanda, desarrolle su propia autonomía individual”.

En el mismo sentido se expresó la diputada Kisser de Olmos al fundamentar cuáles eran los fines que impulsaban la sanción del nuevo código: “nos sentimos felices porque consideramos que esta decisión, que también acompañamos en la sanción de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, requería de implementación para hacerse efectiva, no como un mecanismo sustituto de un sistema represivo que estuvo vigente por años y que acá se explicitó bien en sus consecuencias deseadas y no deseadas, sino como una forma cierta de poner en práctica los derechos y garantías que se establecieron en la Constitución de la Ciudad, como reflejo de los que imperan también en la Constitución Nacional”.

A los fines de contrarrestar aquellas razones invocadas por ciertos sectores de la sociedad, que sostenían que la seguridad urbana se vería amenazada por un código que limitara las detenciones discrecionales, el diputado Béliz argumentó: “Quiero, ante todo, prevenir acerca de lo que puedan decir de una manera simplificadora, el día de mañana –u hoy mismo–, los que preconizan simplemente la mano dura ciega como solución afrodisíaca para resolver los problemas de inseguridad en la Argentina. Se podrá argumentar que con esta eliminación de los edictos policiales –aludo claramente a la visión corporativa, cerrada e irracional– se va a desproteger a la ciudadanía. Frente a esto caben muchas argumentaciones de índole ideológica, doctrinarias o abstractas, pero la más concreta argumentación de tipo práctico que podemos ofrecer es la incapacidad del sistema de seguridad porteño, del sistema de seguridad de la República Argentina, para impedir que en los últimos 30 años se haya duplicado la tasa de criminalidad en nuestro país; últimos 30 años en cuya mitad vivimos bajo regímenes dictatoriales, últimos 30 años que vieron y tuvieron la vigencia de los edictos policiales...”.

## Capítulo II. Violencia policial, inseguridad y derechos humanos

---

Dos días después de su sanción, la legislatura aprobó la ley que contenía la parte procesal del código<sup>78</sup>. En forma coherente con la materia de fondo, las normas de procedimiento respetaron los derechos fundamentales establecidos en la Constitución de la Ciudad. Para que se concrete la aprehensión, según el término utilizado por la norma, se deberá consultar al fiscal. Si éste la considera injustificada debe ordenar la libertad notificando al contraventor la fecha de comparencia ante el ministerio público. De lo contrario, la persona “debe ser conducida directa e inmediatamente ante el juez o jueza...”<sup>79</sup>. De esta manera desaparecía la facultad de la institución policial de detener personas discrecionalmente en materia contravencional.

Todo este proceso tuvo dos significados de gran envergadura. Propulsó, por un lado, un importante paso hacia la consolidación de las libertades individuales y del Estado de derecho. Por el otro, esta misma circunstancia ofrecía —de cara al futuro— la posibilidad de discutir y repensar las nuevas políticas de seguridad ciudadana desde una concepción democrática y respetuosa de los derechos humanos.

Sin embargo, a pesar de que la norma legal ofrecía un marco jurídico sumamente propicio para instalar esta discusión en la arena pública, el terreno para el debate se presentaba árido debido a las posturas asumidas por los distintos actores institucionales. En efecto, una norma contravencional esencialmente democrática no garantizaba la plena democratización de las instituciones de un vasto sector de la sociedad que habían sido atravesadas —en el transcurso de más de medio siglo— por el sistema de seguridad basado en la detención masiva y arbitraria de personas por la aplicación de los viejos edictos policiales.

Dicho debate se transformó en pocos días en una profunda polémica que, si bien se caracterizó por la confusión entre las distintas posiciones, se destacaron dos etapas claramente diferenciadas: la primera giró en torno a la no prohibición del ejercicio de la prostitución —tanto por mujeres

78. Ley n° 12, sancionada el 12 de marzo de 1998, promulgada el 13 de marzo de 1998 y publicada en el boletín oficial el 15 de marzo de 1998.

79. Cfr. artículo 24 de la ley de procedimiento contravencional.

como travestis— y desembocó en la reforma del código cuatro meses después de haber sido sancionado; la segunda se inició a partir de una de las tantas crisis de la seguridad urbana —que en forma intermitente alcanzó la tapa de los diarios en los últimos cinco años— y se centró en la supuesta responsabilidad del nuevo código.

En ambas discusiones, la agencia policial desempeñó un rol importante defendiendo, una vez más, la vieja facultad de detención que había ejercido aplicando los edictos recién derogados. Esta posición fue acompañada y apoyada por los responsables institucionales de la Policía Federal.

### 6.3 El debate generado en torno a la prostitución

Mientras que tanto en el poder político como en la institución policial prevalecía la vieja idea de un código contravencional que funcionara como herramienta para garantizar la seguridad urbana, el debate en la sociedad civil había tomado otro rumbo; más ligado a la “moral” que a la seguridad. Así, a partir del primer día desde la sanción del código, un tema inusitado monopolizó la discusión en torno a aquel: la no incorporación del ejercicio de la prostitución dentro de la figuras prohibidas.

Una nota periodística reflejó la posición de los poderes políticos de la siguiente manera: “El gobierno porteño no quedó conforme con el nuevo código de convivencia, tal como fue aprobado por la legislatura, y ya lanzó una nueva ofensiva que puede terminar con su modificación en un plazo de 180 días, según lo prevé la ley. Convocará a un debate público, con participación de los vecinos, con la intención de endurecer esa norma. También dispararon contra el nuevo código el ministro del interior Carlos Corach que opinó: ‘La policía necesita elementos para prevenir y reprimir el delito en la Capital’, se quejó Corach. El subsecretario de gobierno porteño, Jorge Enríquez, fue el encargado de hacer público el disgusto de su jefe, Fernando de la Rúa. ‘Algunas de las posiciones que quisimos incorporar no tuvieron receptividad. A los vecinos les preocupa la seguridad, que no se atente contra sus vidas, sus propiedades, y eso no está del todo contemplado’, se lamentó el funcionario”<sup>80</sup>.

80. *Página/12*, 11 de marzo de 1998.

De acuerdo a una encuesta de opinión realizada dos días después de haberse sancionado la norma el 53,5% de la muestra manifestó diversos grados de acuerdo con la sustitución de los edictos por el nuevo código; el 53,9% juzgó positivamente la limitación de las facultades de la policía; el 59,1% opinó que el nuevo código contravencional no modificaría la situación de la inseguridad de la Ciudad de Buenos Aires<sup>81</sup> y, finalmente, el 72% se manifestó en desacuerdo con la idea de que los edictos policiales serían capaces de garantizar adecuadamente la seguridad de los vecinos<sup>82</sup>.

Durante más de tres meses la sociedad de Buenos Aires asistió a un intenso debate público con la participación de todos los sectores, incluyendo aquí a los legisladores de la ciudad. El enfrentamiento público se redujo a dos posiciones: aquellos que se sentían afectados por el incremento del ejercicio de la prostitución en las calles de la ciudad y los que, por el contrario, consideraban que no era posible legislar sobre estas cuestiones. Según la encuesta citada, el 57,3% de las personas manifestó estar en disconformidad con la autorización del comercio sexual en las calles y el 31% acordó con esta medida<sup>83</sup>.

Las organizaciones de derechos humanos y derechos civiles, que agruparon las víctimas históricas de las detenciones por edictos policiales, manifestaron su postura favorable al código contravencional. Entendían que la sanción de la prostitución significaría un serio retroceso para las libertades individuales reconocidas y que su penalización daría lugar, nuevamente, al ejercicio discrecional de la fuerza policial<sup>84</sup>.

Sin embargo, la rápida movilización de algunas asociaciones vecinales, sumada a la atención periodística —más atraída por el escándalo de la discusión que por la gran relevancia de la medida respecto al fortalecimiento del Estado de derecho— y por último, la presión de los poderes

81. Según otra encuesta encargada por la ciudad de Buenos Aires, el 51% de la gente preguntada opinó que la seguridad no mejoraría ni empeoraría con la sanción del nuevo Código de Convivencia. Consultora Analogías, Página/12, 6 de abril de 1998.

82. Encuesta de opinión realizada 13 de marzo último por SOFRES IBOPE, sobre la base de 250 entrevistas de personas residentes en la ciudad de Buenos Aires.

83. Encuesta de SOFRES IBOPE citada en nota 82.

84. Página/12, 13 de marzo de 1998.

ejecutivos, tanto de la esfera local como nacional, generaron en pocos días una campaña en contra del código por no haber prohibido el ejercicio de la prostitución.

La presión que se ejerció sobre la legislatura fue tan fuerte que –antes de cumplirse los 180 días fijados para el seguimiento y la discusión de eventuales modificaciones– aquella dispuso sancionar algunas modificaciones al código contravencional. A diferencia del consenso logrado entre los bloques para su aprobación, el debate público obstaculizó seriamente la posibilidad de acordar un proyecto común. En esta disputa la institución policial –tanto a través de algunos vecinos como del poder político– canalizó sus intereses para recuperar la facultad de detener personas sin la mediación fiscal y la incorporación de figuras como el “acecho” o “merodeo”. Estas figuras, a criterio de la institución policial reemplazarían la utilización que la agencia hacía de los edictos.

Un aspecto importante de destacar es que, en casi todos los proyectos de reforma presentados, el interés se centró en temas relacionados con una idea de “convivencia armónica” y “tranquilidad pública”. La única excepción a esta postura la constituyó el proyecto del gobierno de la ciudad que, además de prohibir la prostitución, insistió en la idea de incorporar la figura de “merodeador o acechador”<sup>85</sup>.

Finalmente, el día 2 de julio, la legislatura votó la modificación del código de convivencia e incorporó, entre otras figuras, la de “alteración de la tranquilidad pública”. Esta norma no penalizó en forma directa la oferta sexual ni reglamentó, tampoco, el ejercicio de la prostitución. En los casos en que tal ejercicio produjera alteraciones a la tranquilidad pública –ya sea por la perturbación del espacio o la producción de ruidos frente o cerca de viviendas, establecimientos educativos o templos– esta actividad sería objeto de sanción. Sin embargo, la norma aprobada reglamentó, en forma precisa, que en las situaciones en las que se debiera intervenir mediante coacción directa o llevarse a cabo la aprehensión del o las contraventoras, sería el Ministerio Público el que dispondría las medidas a tomar<sup>86</sup>.

85. *El proyecto presentado por el vicesefo de gobierno propuso la inclusión de las figuras de Reincidencia; Acecho; Oferta de comercio sexual y Deterioros de la propiedad.*

86. *Artículo 71 incorporado por ley nº 42 del 2 de julio de 1998.*

## Capítulo II. Violencia policial, inseguridad y derechos humanos

---

Esta reforma recibió diversas críticas entre las que, nuevamente, se destacaron las del gobierno nacional y del gobierno porteño. El jefe del gobierno local tildó al código como un híbrido y se manifestó preocupado por el vacío legal que, a su criterio, aquel produciría<sup>87</sup>. Desde ese momento, el gobierno de la ciudad de Buenos Aires realizó no pocos intentos para introducir nuevamente figuras que prohibieran la prostitución —dando así una señal a los vecinos disconformes— y que sancionen figuras como el acecho o el merodeo.

En una conferencia de prensa realizada en el Departamento Central de Policía con motivo de la modificación al código, el secretario de seguridad interior lo tildó “de ser un mamarracho emparchado”, al mismo tiempo que anunció que enviaría un proyecto de ley al Congreso Nacional para tipificar en el Código Penal la figura de “escándalos por prostitución en la vía pública”. De esa manera, la Policía Federal podría volver a detener, tal como ocurría durante la vigencia de los edictos policiales<sup>88</sup>. Según la nota periodística, que dio a conocer los dichos, el funcionario del gobierno nacional al referirse sobre la modificación expresó que “nos está obligando a convivir sí, pero con la marginalidad”.

### 6.4 El Código de Convivencia y una nueva crisis en la seguridad urbana

Si en los primeros meses desde la sanción del código, la discusión giró en torno a la legalización o no de la prostitución, hacia fines de agosto este escenario se había desplazado: como tantas veces a lo largo de los últimos años una nueva crisis en la seguridad urbana había alcanzado la tapa de los diarios.

En este caso, la publicación de una seguidilla de robos a restaurantes y bares produjeron alarma en la sociedad e impulsaron, así, una nueva discusión sobre las causas de un supuesto aumento de la criminalidad y sus posibles soluciones<sup>89</sup>. Ante esta nueva crisis, la institución policial

87. *Clarín*, 4 de julio de 1998.

88. *Clarín*, 4 de julio de 1998.

89. *Clarín*, 30 de agosto de 1998.

–apoyada por el gobierno nacional– argumentó que no poseía instrumentos para la prevención ni represión del delito, y propuso como solución el endurecimiento de la leyes.

A los argumentos históricos esgrimidos para fundar esta posición, se sumaron las críticas al código de convivencia, en tanto había despojado a la institución de la “herramienta fundamental” para la prevención del delito: la facultad de detener personas en virtual estado “predelictual”.

Finalmente, el 31 de agosto último, la Policía Federal lanzó un nuevo plan de seguridad denominado “espiral urbana”, con el fin de dar soluciones al conflicto generado a raíz de los últimos hechos de criminalidad. El nuevo plan consistió en incorporar 400 policías a los que ya patrullaban las calles. La modalidad con la que trabajaron se denominó –según la información brindada por la institución– “saturación de zonas” con rastrillajes de áreas más dinámicos y numerosos.

Según el director general de operaciones, el objetivo de este plan era “saturar con presencia policial los puntos más conflictivos de la Capital (...) Como el código contravencional no nos da las herramientas necesarias para hacer prevención, la única forma de hacerlo es aumentando la presencia de este modo”<sup>90</sup>.

Dos días después de iniciado el nuevo operativo de seguridad se informó, desde la institución policial, que durante las primeras 32 horas se habían detenido 348 personas<sup>91</sup>. Según esta información, más de la mitad de las detenciones habían sido justificadas por la actitud sospechosa de las personas y se había utilizado para ello la facultad policial de averiguación de identidad<sup>92</sup>. La misma fuente policial también sostuvo

90. *Clarín*, 1 de septiembre de 1998. Página 12, “La policía lanzó el Servicio Metropolitano Especial, o Espiral Urbano, para prevenir los asaltos. Cuenta con 400 hombres divididos en cuatro cuerpos y apoyado por vehículos y helicópteros. La crisis en torno de la seguridad sirvió para una nueva embestida oficial contra el Código de Convivencia”. Nota publicada el 1 de septiembre de 1998.

91. *Clarín*, 2 de septiembre de 1998.

92. Como mencionáramos en el apartado 4 de este mismo capítulo, esta facultad se encuentra regulada en la Ley Orgánica de la Policía Federal (artículo 5º inciso 1º del decreto 333/58 ratificado por ley 14.467, reformado por la ley 23.950), y regula la detención por 10 horas

que el 90% de las personas detenidas por esta facultad fue liberado por no poseer ningún impedimento legal<sup>93</sup>.

Del análisis de las noticias periodísticas es posible inferir que en el centro del operativo de seguridad policial “espiral urbana” se encontraban, nuevamente, las detenciones discrecionales de personas utilizando para ello una vieja figura legal. Los propios responsables de la institución manifestaron que la adopción de esta medida había sido consecuencia de la seria limitación fijada por el código de convivencia en materia de detenciones policiales. Por otro lado, a juzgar por la información institucional respecto de la cantidad de personas detenidas, la cifra diaria se acercaría a las 400 que se producían con la vigencia de los edictos policiales.

El lanzamiento del operativo policial de seguridad contó con amplio apoyo de los responsables políticos de la institución policial quienes, a través de sus declaraciones periodísticas, insistieron en comparar la eficacia de los viejos edictos policiales con la supuesta ineficacia de la nueva norma. El secretario de seguridad interior manifestó, por esos días, que entre marzo y agosto de 1997 se habían detenido 62.995 personas, mientras que en el mismo período de 1998, en vigencia el código de convivencia, la cifra descendió a 675 personas. En el mismo sentido, el jefe de la Policía Federal, sostuvo que “no ha habido un solo arresto desde que se puso en vigencia el nuevo código”<sup>94</sup>.

La posición institucional frente al código también quedó reflejada en una extensa entrevista periodística realizada al jefe de seguridad metropolitana, pocos días después del lanzamiento del operativo “espiral urbana”<sup>95</sup>. Sobre la eficacia del código en materia preventiva, el funcionario explicó que es deficitario porque, entre otras cosas, no se puede “llevar” a alguien que está merodeando.

---

*de personas cuando existan circunstancias debidamente fundadas de la comisión de un delito o contravención o la posibilidad de que ello pudiese suceder, y la persona no acredite su identidad.*

93. Según la información periodística, esta cifra de detenciones pertenecía a las realizadas por los nuevos grupos que integraron el operativo, sin contar las detenciones que por la misma causal se habían producido en las comisarías o el resto de las divisiones.

94. Página/12, 4 de septiembre de 1998.

95. Página/12, 6 de septiembre de 1998.

## 6.5 Algunas conclusiones

Una primera evaluación de este proceso sugiere tantos logros como problemas planteados hacia el futuro. El principal desafío lo constituye la difícil tarea de reemplazar el viejo concepto de seguridad basado en el “orden público” –del cual las detenciones por edictos policiales no fueron más que una consecuencia– por el de seguridad pública o ciudadana.

El viejo modelo se ve reflejado en la siguiente afirmación, vertida por el ex jefe de la Policía Federal y ex secretario de seguridad interior, con motivo de la presentación de uno de los tantos proyectos para otorgar mayores facultades a la policía con el fin de enfrentar la crisis de inseguridad: “El esquema de fondo sería llegar a determinar si estamos dispuestos a sacrificar una porción de las normas con que ahora se regula la libertad individual en beneficio de una mayor seguridad”<sup>96</sup>.

En este escenario, la derogación de los viejos edictos debe ser considerada como un aporte fundamental para la consolidación del Estado de derecho. La misma conclusión merece la aprobación del Código Contravencional, en tanto sus normas tienen como propósito garantizar la pacífica convivencia de los ciudadanos y no la represión de conductas que forman parte de la diversidad de las personas que integran la sociedad.

Debe considerarse también como un logro de este proceso, el intenso debate generado que contó con la activa participación de las instituciones del Estado involucradas –de una u otra manera– por el nuevo status jurídico vigente en materia contravencional. Sin embargo, como se ha visto, la sanción de la nueva norma debe concebirse como un punto de partida, un disparador para la futura discusión. Y el proceso descripto dejó planteadas algunas posiciones institucionales que aparecen como un obstáculo serio para el nuevo desafío.

Un ejemplo de ello lo muestra la insistencia –hacia fines del año 1998– por parte del Poder Ejecutivo de la ciudad en impulsar nuevas

*96. Declaraciones del ex secretario de Seguridad Interior, comisario retirado Adrián Pelacchi, publicadas en La Nación, 11 de febrero de 1998. Sobre este punto ver en este mismo informe el capítulo XIII.*

## Capítulo II. Violencia policial, inseguridad y derechos humanos

---

reformas al código de convivencia. Como a lo largo de todo este proceso, el gobierno local insistió en la incorporación, al flamante cuerpo normativo, de figuras que penalicen –en cualquier circunstancia– el ejercicio de la prostitución en la vía pública y aquellas que sancionen al “merodeador” o “acechador” y, la modificación a la norma que prohíbe la detención policial preventiva, a pesar de los estrictos límites impuestos por la Constitución de la Ciudad en materia de garantías individuales.

Esta circunstancia oscurece una medida, como la sanción del código de convivencia urbana, nacida como un gran paso para el respeto de los derechos humanos de los ciudadanos de Buenos Aires.

### 7. Conclusiones, recomendaciones y propuestas

#### *Perseguir penal y administrativamente a los policías involucrados en casos de violencia policial*

Es posible constatar una tendencia judicial a tratar con menos rigor a los policías implicados en hechos de violencia con el argumento de que tienen la obligación de actuar ante cualquier agresión. La excarcelación ordenada por la Sala 5 de la Cámara del Crimen del policía acusado por la muerte del joven Christian Robles en un enfrentamiento (diciembre de 1997), cambiando la calificación del delito de homicidio simple a homicidio por culpa y negligencia, es una muestra más de esta política (julio de 1998). El tratamiento condescendiente y parcial de los tribunales hacia la policía ha sido constatado en numerosos casos<sup>97</sup>. Este parece ser el caso de la investigación judicial del crimen de Diego Pavón y de Rodrigo Corvalán, ya mencionado.

Asimismo, durante 1998 se han denunciado casos de funcionarios policiales que aun estando procesados por torturas, apremios ilegales y otros delitos, han sido promocionados a cargos superiores o han ocupado cargos de responsabilidad. Tales los casos de la comisaria Graciela Iglesias, quien se desempeñara al frente de la comisaría del Palomar, en la provincia de Buenos Aires, al tiempo que estaba procesada por las torturas infligidas a 18 detenidos en la comisaría de San Miguel, el 31 de marzo de 1989. El caso del oficial de policía santafesino Héctor Scándalo, ascendido a subcomisario estando detenido acusado de haber golpeado hasta la muerte a un peón rural de 44 años.

Es común que estas situaciones sean el resultado de la ausencia de mecanismos de registro y control de los delitos policiales, antes que de la voluntad explícita de los responsables políticos.

#### *Proteger a los testigos*

La mayoría de los testigos de hechos de violencia policial son amedrentados y amenazados anónima u ostensiblemente por policías (casos

97. Ver: CELS/Human Rights Watch, *op. cit.*, pp. 133-144.

Walter Sutara; Walter Repetto; Carlos Mamani; Miguel Angel Duarte; entre otros). En muchos casos son detenidos o demorados como forma de intimidación (casos Walter Sutara; Daniel Bravo; entre otros).

Jorge Ruarte, uno de los testigos claves en el caso de la desaparición de Miguel Angel Bru (agosto de 1993) denunció el secuestro de sus dos hijos durante unas horas, por haber declarado en la causa por la desaparición del joven estudiante. A partir de ese momento decidió esconderse y solicitó protección al Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. Este se comprometió a incluirlo en un programa de protección de testigos<sup>98</sup>.

Es fundamental la creación de un programa de protección de testigos que contemple procedimientos eficaces y confiables.

*Garantizar que se recurra al uso de la fuerza letal y de las armas de fuego por parte de los agentes de las fuerzas de seguridad sólo en circunstancias excepcionales*

Los casos descritos en este capítulo, así como las estadísticas expuestas demuestran el uso abusivo de armas de parte del personal policial.

Dos casos demuestran la gravedad de la situación actual: en el mes de marzo y en el mes de julio fueron dados a publicidad dos hechos en los que funcionarios policiales mataron a sus propios hijos al confundirlos con asaltantes —en el primer caso el policía disparó contra su hijo de 33 años; en el segundo, el niño tenía 4 años de edad<sup>99</sup>.

Por lo general, las policías argentinas no desarrollaron en sus rutinas de trabajo elementales principios legales para el uso de la fuerza y de las armas de fuego (proporcionalidad, gradualidad, razonabilidad y uso exclusivo de la fuerza letal sólo en caso de riesgo para la integridad física o la vida de terceros o del personal policial). Luego del básico entrenamiento inicial recibido en los cursos de ingreso, la mayor parte de los agentes no realiza prácticas periódicas en el uso de sus armas, salvo las acciones que cada uno de ellos desarrolle por propia iniciativa. Los cursos de reentrenamiento de las Policías de la Provincia de Buenos Aires y la

98. *La Nación, Clarín y Página12, 8 de diciembre.*

99. *Clarín y Página12, 16 de julio.*

distribución de instructivos al personal de la Policía Federal Argentina sobre esta materia, reconocen e intentan modificar esta situación.

*Derogar la obligación de portar armas aun estando franco de servicio*

Los funcionarios policiales tienen la obligación de portar armas aun estando franco de servicio o en situación de retiro, normativa que emana del "estado policial" que adquieren al ingresar a la fuerza. Aunque explicada como forma de optimizar las tareas de vigilancia y represión, en la práctica resulta en un sostenido aumento del número de muertos civiles por hechos de menor cuantía.

Asimismo, según estadísticas del Ministerio de Seguridad y Justicia de la Provincia de Buenos Aires, el mayor número de policías muertos durante el año corresponde a funcionarios francos de servicio que quisieron evitar asaltos a terceros, fueron robados o protagonizaron hechos confusos. Esta proporción es claramente confirmada en la serie de cuadros estadísticos que se describen en este capítulo<sup>100</sup>.

*Reestructurar los mecanismos de control interno de las fuerzas policiales y modificar los reglamentos disciplinarios*

Los mecanismos de control interno no han ocupado un lugar activo en la prevención y sanción de conductas violatorias de los derechos humanos ni aseguran formas adecuadas y objetivas de investigación, sanción y análisis de las faltas policiales. Los casos de violencia mencionados y situaciones como el recambio de altos oficiales de la Policía Federal involucrados en graves hechos de corrupción<sup>101</sup>, plantean que estos mecanismos suelen ser accionados luego de que las denuncias alcanzan un alto grado de repercusión pública y que las investigaciones sólo son realizadas por actores externos a las policías.

El diseño de mecanismos de control democráticos y eficaces necesariamente debe ser acompañado de normas de conductas policiales que garanticen el respeto de los derechos de los agentes investigados y promuevan

100. Ver series de cuadros 2.4 y 2.5.

101. Ver notas 4 y 5 de la Introducción.

una cultura institucional de control y transparencia en lugar de generar la complicidad y el ocultamiento de la información.

*Exonerar a los miembros de la policía involucrados en graves violaciones a los derechos humanos durante la década de los años '70 y principios de los '80*

Durante este año han sido varios los casos de denuncias de miembros de las fuerzas policiales que tuvieron participación activa en la represión ilegal durante la dictadura. Esto sin duda no es una cuestión menor. Afrontarla supondría una demostración clara de que las proclamadas democratizaciones de las policías suponen primordialmente una transformación de su cultura organizacional y de su histórica definición de objetivos institucionales. La iniciativa del Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires de someter a consideración de los organismos de derechos humanos los nombres del personal superior a ser ascendido, ha sido sin duda el inicio de una política que debe ser ponderada.

Durante 1998 fueron denunciados los casos del funcionario policial Eduardo Emilio Kalinec, quien se desempeña como subcomisario de la seccional 25° y ha revestido en la Dirección General de Delegaciones de la Policía Federal Argentina. Según testimonios de Delia Barrera, Jorge Allega y Mario Villani, sobrevivientes del campo de concentración El Atlético, Kalinec actuó en los campos de concentración El Atlético, el Banco y el Olimpo. En el primero como jefe de guardia, participando en torturas a prisioneros.

El funcionario policial Adrián Pelacchi, ex jefe de la Policía Federal Argentina y ex secretario de Seguridad Interior de la Nación, que actualmente reviste en la delegación argentina de Interpol Internacional, prestó servicios en la Superintendencia de Seguridad Federal —organismo asignado por la Policía Federal para intervenir en la represión ilegal— entre el 8 de marzo de 1977 y el 19 de diciembre de 1983. Según consta en el legajo del funcionario, el 23 de octubre recibió una felicitación “por abatir delincuente subversivo en Sección Superintendencia de Seguridad Federal”<sup>102</sup>. El hecho ocurrió el 23 de julio de 1977. Según declaraciones de Pelacchi, se habría tratado de un enfrentamiento armado en el que

102. Expediente SSF n°157.

muriera Jorge Sanz, delegado gremial del fuero penal de los tribunales de la Capital Federal. Según relatos de los familiares de la víctima, no hubo enfrentamiento alguno; por el contrario Sanz fue “fusilado” en la calle, en horas de la tarde, al recibir dos tiros en la espalda y uno en el pie. Días después el cadáver fue entregado a la familia. La autopsia consignaba que éste había muerto por “edema pulmonar”.

La Superintendencia de Seguridad Federal se constituyó a fines de 1975 en sede del GT2 (Grupo de Tareas 2) bajo supervisión operacional del Comando de Primer Cuerpo de Ejército. Aportaba personal a otros grupos de tareas intervinientes en la represión, como por ejemplo el operante en dependencias de la Escuela de Mecánica de la Armada<sup>103</sup>.

El comisario *Roberto Rosa*, titular de la División Seguridad Personal de la policía Federal, fue reconocido por sus víctimas como uno de los represores que, bajo el alias de “Clavel”, actuó durante la dictadura militar en varios campos de concentración: Club Atlético, El Banco, El Olimpo y División Cuatrero de Quilmes. Estos cuatro campos pertenecieron al circuito represivo que estuvo a cargo de la Superintendencia de Seguridad Federal de la Policía Federal, que dependía del primer Cuerpo del Ejército bajo el mando del entonces general Guillermo Suárez Mason. Rosa fue señalado como represor ante la Comisión Nacional por la Desaparición de Personas (Conadep) y durante el juicio a los ex comandantes de la dictadura militar.

La participación de Rosa durante la dictadura tuvo repercusión pública en ocasión de la denuncia contra el juez Norberto Oyarbide por las relaciones entre éste e importantes funcionarios de la Policía Federal en la protección de la prostitución y la denominada “caja negra” –negocios ilegales– de la policía<sup>104</sup>.

El comisario *José Rubén Lo Fiego*, de la Policía de la Provincia de Santa Fe, fue separado del servicio activo a fines de 1997, en el marco de la política del gobierno provincial de separar del servicio a varios policías involucrados en la represión ilegal durante la última dictadura. Durante

103. *Información de la Comisión Nacional por la Desaparición de Personas, Conadep.*

104. *Diarios La Nación, Clarín, Página/12, mes de mayo.*

los años del terrorismo de Estado, Lo Fiego integraba el Servicio de Informaciones que funcionaba en el sótano de la jefatura de policía en Rosario, centro de detención clandestino conocido como la “ESMA rosarina”. En España, Lo Fiego figura como querellado-imputado en la causa que investiga el juez Baltazar Garzón. En Argentina, antes de ser retirado del servicio policial, el comisario había sido beneficiado por la ley de Obediencia Debida y una serie de ascensos posteriores<sup>105</sup>.

*Eliminar las facultades policiales que promueven los abusos y la violencia policiales*

Deberían derogarse las actuales facultades policiales de detener personas sin causa para ello o sin el debido control jurisdiccional. Su vigencia no sólo resulta en abusos y atropellos<sup>106</sup>, sino que, antes de servir a tareas de prevención del delito, son herramientas útiles para la comisión de delitos, abusos y amedrentamiento de testigos.

105. *Diario Perfil*, 18 de mayo de 1998.

106. Ver en este mismo capítulo el relato del caso Follini.