

# Sobrecriminalizados y desprotegidos

Jóvenes de sectores populares,  
policía y fuerzas de seguridad



FINANCIADO  
POR LA  
UNIÓN  
EUROPEA



**CELS**  
CENTRO DE ESTUDIOS  
LEGALES Y SOCIALES

**īgualar**  
FUNDACIÓN



**CRIMINOLOGÍA  
y CONTROL SOCIAL**  
Facultad de Derecho / II.N.R



*facultad libre*



# ÍNDICE

---

05

---

**Introducción**

07

---

**1 »  
Negando  
la violencia  
institucional**

10

---

**2 »  
Santa Fe, crisis  
de seguridad  
y modelo  
delegativo**

12

---

**3 »  
Principales  
hallazgos en re-  
lación al  
hostigamiento  
policial y al uso  
abusivo de la  
fuerza letal**

20

---

**4 »  
Caracterización  
de las víctimas  
de violencia  
institucional**

21

---

**5 »  
Comparación  
con la tasa de  
homicidios en la  
ciudad**

30

---

**6 »  
Principales  
hallazgos sobre  
políticas públicas  
y acciones para  
prevenir, detec-  
tar y sancionar la  
violencia  
institucional**

34

---

**7 »  
Merecer la  
seguridad:  
*La policía  
comunitaria***

36

---

**8 » Recomendaciones**

38

---

**Bibliografía**



Los jóvenes de barrios populares son quienes engrosan las estadísticas de homicidios en la ciudad de Rosario en los últimos años. Y quienes transitan su vida adolescente detenidos, intimidados, cacheados, manoseados, golpeados, maltratados y humillados por la policía y fuerzas de seguridad, tanto dentro como fuera del barrio, del que les cuesta salir sin terminar presos. Son jóvenes sobrecriminalizados y desprotegidos (Font 2013, Cozzi, Font y Mistura 2015), vigilados por la policía y las fuerzas de seguridad, perseguidos y hostigados. La sobrecriminalización va desde prácticas de hostigamiento hasta casos graves de tortura, ejecuciones sumarias y desapariciones forzadas.

Esas muertes deben interpretarse como expresiones extremas de prácticas de hostigamiento policial, de sobrecriminalización policial, especialmente sobre jóvenes varones de sectores populares. Se trata de prácticas abusivas que circunscriben, normalizan y, de alguna manera, hacen posibles los casos extremos. "Preparan los escenarios para que estas sean posibles", según detalla la antropóloga Sofía Tiscornia (2008), ya que consolidan cotidianamente umbrales de tolerancia a la violencia y colaboran en la construcción social de víctimas legítimas e ilegítimas.

Estos jóvenes también son desprotegidos porque sufren la desatención policial, judicial, política y social, en una situación de infraprotección que resulta de la distribución diferencial en el territorio, tanto de la victimización como de las reacciones institucionales. Las victimizaciones que sufren los jóvenes, y en especial la violencia institucional, resultan sistemáticamente negadas por Estado, ya que, por un lado, no se produce información sobre el fenómeno y, por otro lado, no existen políticas adecuadas para su prevención, detección y sanción.

La policía es para los jóvenes una institución de la cual hay que cuidarse y a la que no pueden recurrir en busca de atención o protección. Y esta desprotección, descrita además como generadora de sentimientos de rabia, bronca y temor, aparece en términos de garantizada impunidad para casos de violencia y corrupción policial. Los jóvenes no denuncian ya que están convencidos de que <no va a pasar nada, si ya está todo arreglado>, o por temor a represalias, a la falta de protección para los denunciantes y testigos, al desconocimiento de instituciones estatales a las cuales recurrir en busca de asesoramiento y acompañamiento, a las inexistentes, ilegales, inadecuadas, tardías o boicoteadas investigaciones judiciales de los hechos, a condenas que no se corresponden con la gravedad del delito cometido, a la falta de confianza en las autoridades responsables de llevarlas adelante.

En el marco del proyecto Violencia institucional: hacia la implementación de políticas de prevención en la Argentina ejecutado por el Centro de Estudios Legales y Sociales con apoyo de la Unión Europea, la Cátedra de Criminología y Control Social de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario junto a la Fundación Igualar documentaron y analizaron este fenómeno en la ciudad de Rosario, durante los años 2014 a 2016.



# 1



## Negando la violencia institucional

En la provincia de Santa Fe, las agencias estatales encargadas de producir información sobre *hostigamiento policial* y sobre *casos de uso abusivo de la fuerza letal* (homicidios en los cuales están involucrados policías o miembros de las fuerzas de seguridad) no lo hacen, lo hacen de manera inadecuada o no la difunden. En este sentido, y si bien no se pudo acceder a la información oficial producida por algunas áreas estatales, a pesar de haber presentado reiterados pedidos formales a lo largo de la ejecución del Proyecto, se detectó que tanto el Poder Ejecutivo como el Poder Judicial que deberían producir información sobre el fenómeno, lo realizan de manera asistemática, segmentada o fraccionaria; y en otros casos, la información producida no permite desagregar prácticas policiales específicas.

Una de las pocas áreas que produce información es el **Ministerio Público de la Defensa** a través de un **Registro Provincial de Casos de Tortura, Tratos Crueles, Inhumanos y/o Degradantes, Abuso Policial y Malas Prácticas y demás afectaciones de Derechos Humanos de los demás componentes del Sistema Judicial**. Es un área específica encargada de recopilar y analizar datos de diversas fuentes, a través de la elaboración de una planilla estructurada sobre hechos de violencia institucional contra personas privadas de libertad, para construir información que permita diseñar e implementar políticas institucionales tendientes a la prevención y sanción de actos de tortura y malos tratos. El Ministerio Público de la Defensa presentó el **Informe sobre casos Torturas y demás afectaciones a los Derechos Humanos Circunscripción Rosario, año 2015** (Informe Tortura 2015). Este informe da cuenta del fenómeno de violencia institucional en un sentido amplio; comprendiendo prácticas y acciones perpetradas activa u omisivamente por instituciones del Estado, como policía, fuerzas de seguridad, servicio penitenciario, agencias sanitarias y Poder Judicial. Y sus hallazgos constituyen una representación parcial del fenómeno.

En cuanto a prácticas policiales de hostigamiento, la información producida intenta dar respuesta a las preguntas de cómo, cuándo, en qué circunstancias, en qué momento, de qué forma y quiénes las efectúan. Esto a través de la caracterización de las víctimas (edad, género, características sociodemográficas, si realizó la denuncia y si no lo hizo cuáles fueron sus motivos); de los/as victimario/as (institución a la que pertenece: PJ, policía provincial y área específica y otras fuerzas de seguridad, género, nombre o si se puede identificar de otro modo y si al momento del hecho usaba placa identificatoria); del hecho (lugar, fecha y horario de ocurrencia, circunstancias, tipo de agresión y si fue constatada en caso de ser física y si no lo fue cuales fueron los motivos). Esta área no produce información sobre homicidios en los que estén involucrados policías o integrantes de las fuerzas de seguridad.

El **Ministerio Público de la Acusación**, a partir del 10 de febrero del 2014, tiene un área específica de producción de información, en la órbita de la **Secretaría de Política Criminal y Derechos Humanos**. Se trata de la **Dirección de Política Criminal**. Se solicitó información sobre detenciones policiales y sobre delitos en los cuales podrían estar involucrados funcionarios policiales cuyas acciones podrían encuadrarse en la categoría analítica hostigamiento policial, como por ejemplo: apremios ilegales o

resistencia y atentado a la autoridad; sin embargo no se obtuvo respuesta. Sólo se ha podido acceder al **Informe sobre homicidios** o lo que definen como “muertes violentas intencionales” del año 2014, (Informe Homicidios 2014 MPA). No obstante, en el mismo no están desagregados adecuadamente los casos en los que han intervenido policías o integrantes de fuerzas de seguridad.

En relación al gobierno local, la **Dirección de Derechos Humanos de la municipalidad de Rosario** no produce información de manera sistemática ni sobre hostigamiento policial ni sobre casos de uso abusivo de la fuerza letal. La funcionaria política a cargo del área en el momento de la investigación señaló que sólo registran situaciones y denuncias que reciben por diversos temas, entre ellas algunas vinculadas a prácticas policiales abusivas; sin embargo, no se pudo acceder a ese registro. Por su parte, el **Observatorio de Convivencia y Seguridad Ciudadana**, tampoco produce información sobre hostigamiento policial y si bien elabora información sobre homicidios en la ciudad, no desagrega los casos en los que interviene policías o integrantes de fuerzas de seguridad.

Con respecto al **Poder Ejecutivo provincial**, la **Secretaría de Derechos Humanos**, que se encuentra bajo la órbita del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, tampoco produce información de manera sistemática. El funcionario político a cargo de la Secretaría al momento del relevamiento indicó que esto se debe a las deficiencias en la base de datos, la cual no permite desagregar por edad y sexo de las víctimas, ni área de la policía involucrada. En consecuencia, en respuesta al pedido de información sólo enviaron el número total de denuncias recepcionadas, sin ninguna desagregación. Llama la atención el bajo número de casos registrados en comparación con otros relevamientos y registros oficiales, como el del Ministerio Público de Defensa y con declaraciones de otros funcionarios de otras áreas estatales en relación a los casos trabajados.

Información obtenida de la Secretaría de Derechos Humanos de provincia:

<b>DEPARTAMENTO ROSARIO</b>	<b>01-01-15 al 15-10-15</b>
<b>APREMIOS</b>	<b>1</b>
<b>APREMIOS ILEGALES</b>	<b>16</b>
<b>DENUNCIAS CONTRA LA POLICÍA</b>	<b>12</b>

<b>DEPARTAMENTO ROSARIO</b>	<b>01-01-08 al 31-12-14</b>
<b>APREMIOS</b>	<b>11</b>
<b>APREMIOS ILEGALES</b>	<b>101</b>
<b>DENUNCIAS CONTRA LA POLICÍA</b>	<b>151</b>



El **Ministerio de Seguridad provincial** es uno de los principales responsables de producir información sobre el fenómeno en Santa Fe (tanto sobre hostigamiento policial como de casos de uso abusivo de la fuerza letal) y era una institución asociada al proyecto; sin embargo, resultó el área con la que se tuvo mayores dificultades para el acceso a la información pública. En consecuencia, para intentar sortear ese obstáculo el CELS formalizó un pedido a través de un expediente administrativo; no obstante, el mismo no ha tenido avances desde el mes de septiembre del año 2015 y no se accedió a la información solicitada. A pesar de estas dificultades se ha podido acceder a información sobre detenciones policiales producidas por el Ministerio de Seguridad a partir de pedidos de informes de la Legislatura provincial y la presentación de un Habeas Corpus colectivo, preventivo.

En la órbita del **Ministerio de Desarrollo Social provincial**, se identificó la **Subsecretaría de Derechos de Niñez, Adolescencia y Familia** que tiene como misión principal el diseño e implementación de las políticas públicas para la promoción y protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes. En esta área funciona el Equipo de Guardia ante urgencias, el mismo se encuentra en particulares condiciones para producir información sobre hostigamiento policial en relación a menores de edad; en tanto una de las principales tareas del equipo es la atención de las comunicaciones telefónicas provenientes de las comisarías con motivo de detenciones, de lunes a viernes de 19.00 a 7.00 y los días sábados, domingos y feriados.

Sin embargo, se identificaron inconvenientes para que puedan producir información de calidad sobre intervenciones policiales en relación al abordaje de menores de edad. En primer lugar, es insoslayable la advertencia metodológica en relación a que la recopilación de información se realiza preponderantemente a través de comunicaciones telefónicas. En segundo lugar, si bien existen protocolos de actuación que expresamente incluyen la intervención con motivo de malos tratos a niños, niñas y adolescentes, los mismos presentan una sesgada dirección a que la intervención sólo se produzca en casos de violencia intrafamiliar. En tercer lugar, se relevó que el Equipo no cuenta con una herramienta que posibilite un registro específico, exhaustivo y homogéneo, para su posterior sistematización.

Más allá de las deficiencias y dificultades observadas en los diversos registros oficiales se registraron durante el trabajo de campo diversas prácticas policiales cotidianas que podrían encuadrar en la categoría de hostigamiento, que en muchos casos no generan aprehensiones, ni denuncias por parte de quienes las sufren y en consecuencia **no son registradas por ningún área estatal**. Para relevar esas prácticas son necesarias investigaciones – con una metodología predominantemente cualitativa: observación participante, entrevistas en profundidad- en barrios de sectores populares, especialmente con jóvenes, que permitan complementar la información producida por los diversos registros oficiales. Por otra parte, las organizaciones sociales territoriales o referentes barriales suelen contar con información valiosa sobre estas prácticas policiales; resulta necesaria en consecuencia la construcción de redes de articulación entre operadores estatales y organizaciones no gubernamentales en territorio.



**Son necesarias investigaciones en barrios de sectores populares, especialmente con jóvenes, que permitan complementar la información producida por los diversos registros oficiales.**

Frente a las dificultades para obtener información producida por el Estado, a los fines de avanzar con la identificación de casos de abuso de violencia letal por parte de la policía o fuerzas de seguridad, se realizó un relevamiento de noticias periodísticas en los tres principales diarios locales – La Capital, El Ciudadano y Rosario 12- sobre homicidios, tentativas de homicidio y lesiones con armas de fuego, ocurridos en la ciudad de Rosario durante los años 2008 a 2015, en los cuales haya estado involucrado –como víc-

tima y/o victimario- un integrante de la policía de Santa Fe o de fuerzas de seguridad que desempeñan funciones en la ciudad. También se analizaron investigaciones en la ciudad de Rosario realizadas por la Cátedra de Criminología y Control Social de la Universidad Nacional de Rosario, tanto sobre violencia policial, como de homicidios en general y un estudio realizado por el Programa Delito y Sociedad de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral, (Sozzo, 2005).

Al mismo tiempo, se realizó un trabajo de investigación de dos años, con un fuerte componente de trabajo de campo en el territorio, vinculación con organizaciones, víctimas y familiares de víctimas, con especial atención a los y las jóvenes de los barrios. El trabajo de campo se desarrolló en barrios de la ciudad de Rosario que registran una concentración de homicidios y que fueron objeto de intervención a través de políticas, programas y acciones diversas. A modo de ejemplo, fueron intervenidos durante los años 2014/2015 por Fuerzas de Seguridad Federales (especialmente por Gendarmería Nacional). En dichos barrios, se implementó durante los años 2009 a 2011 el Programa de inclusión sociocultural para la reducción de la violencia y prevención del delito con jóvenes de la Secretaría de Seguridad Comunitaria, del Ministerio de Seguridad. Se implementó, además, la Policía Comunitaria (PC) y la Policía de Acción Táctica (PAT), ambas pertenecientes a la policía provincial.

Además, se reconstruyeron casos de excesivo uso de la fuerza letal por parte de efectivos de las fuerzas policiales y de seguridad, ocurridos en barrios de la ciudad de Rosario. El análisis a partir de casos permite relevar prácticas policiales de uso de la fuerza más extendidas; es decir, se trata de casos que ilustran patrones problemáticos de uso de la fuerza policial. En tal sentido, constituyen ejemplos de un fenómeno más general, al decir de Tiscornia *"estas muertes acontecimientos son sólo un ejemplo de un fenómeno más vasto, de un lenguaje de violencia local que más que hechos extraordinarios, eran parte de un complejo proceso de legitimación armado sobre saberes policiales, sobre normas jurídicas, sobre costumbres institucionales"*, (Tiscornia, 2008).

## 2 » | Santa Fe, crisis de seguridad y modelo delegativo

La investigación se realizó en un contexto en el que diversos hechos ocurridos en la provincia de Santa Fe y decisiones del Poder Ejecutivo provincial fueron emergiendo como configuradores de lo que se caracteriza como “crisis de seguridad”. En este sentido, la tasa de homicidios dolosos marcó un aumento significativo y sostenido en los últimos años. Y, especialmente en Rosario, se produjeron crímenes que tomaron gran trascendencia pública por sus novedosas particularidades: ejecuciones de personas vinculadas con la narcocriminalidad, de día y en el centro y macrocentro de la ciudad.

Aproximadamente desde finales del año 2011, se inició en la provincia un proceso de transformación en el gobierno de la seguridad, acercándose más a un modelo delegativo. Este concepto, supone una doble renuncia: por un lado, a gobernar las instituciones policiales y de seguridad incluyendo la conducción civil, criterios de reclutamiento y formación, de control, de distribución de recursos, entre otras cuestiones; por otro lado a diseñar e implementar políticas de seguridad en materia de prevención y sanción del delito y la violencia, (Informe CELS 2011).

Si bien el gobierno santafesino continuó desarrollando algunas estrategias ligadas a prevención social del delito y la violencia, sin abandonar un discurso vinculado con seguridad democrática y reforma de la institución policial, sus propuestas y acciones concretas evidenciaron una tendencia al retroceso en el gobierno político de la seguridad. Es decir, que las acciones del Ejecutivo provincial no derivaron de la puesta en marcha de una reforma estructural e integral de la institución policial, ni de estrategias para la construcción de información válida y fiable que evite que una gestión política dependa de la información policial para la comprensión de los fenómenos de seguridad.

La estructura del **Ministerio de Seguridad** se amplió significativamente y la planta de funcionarios/as políticos/as pasó de veintisiete en diciembre de 2009 a más de cien al momento de este informe. Esto, que podría haber llevado a profundizar el gobierno político y el control sobre la institución policial y el servicio penitenciario, presentó características problemáticas. En casi la totalidad de las designaciones se privilegiaron las pertenencias político-partidarias, con escasa formación y experiencia de gestión en políticas de seguridad.

Se evidenció también la designación de miembros de fuerzas de seguridad al frente de puestos clave. Además, en las investigaciones por distintos delitos, entre ellos narcotráfico, comenzaron a aparecer con fuerza miembros de la policía como parte de la banda o como encubridores de los delitos que debían investigar. Algunos policías que integraron nuevas áreas de gestión política fueron procesados judicialmente como encubridores de los hechos que debían investigar.

Uno de los hechos más relevantes fue la difusión de ilegalidades en términos de involucramiento de funcionarios policiales en distintos segmentos de la comercialización de drogas. En el mes de octubre del año 2012, detuvieron al por el entonces jefe de policía de la provincia, el comisario Hugo Tognoli.

Además, con mayor frecuencia, comenzaron a trascender públicamente hechos graves de violencia institucional que acarrearón denuncias ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Algunos de estos hechos fueron minimizados políticamente en las apariciones mediáticas de funcionarios del Ejecutivo provincial.

En noviembre del año 2012 se sancionó la ley provincial de emergencia en seguridad pública. En junio de 2014, el gobernador prorrogó su vigencia hasta diciembre de 2015, momento en que finalizó su mandato. A través de esta ley se autorizó, entre otras cuestiones, al **Poder Ejecutivo** a disponer de recursos presupuestarios específicos, habilitando en algunos casos la compra directa. Además, se autorizó a incorporar a funciones policiales a aspirantes sólo con el primer año de cursado y a policías retirados.

En reiteradas ocasiones, provincia y municipio solicitaron colaboración al Poder Ejecutivo nacional, especialmente al Ministerio de Seguridad de la Nación. Lo que reclamaban es que enviaran fuerzas de seguridad federales para que reforzaran el patrullaje, amparados en que la ciudad de Rosario ostentaba la tasa de homicidio más alta del país y una fuerte propaganda que la había convertido en los medios en una "ciudad narco". En el mes de abril de 2014 las fuerzas federales "desembarcaron" en Rosario. Y, en mayo de 2015, luego de nuevos pedidos al Poder Ejecutivo nacional, las fuerzas federales regresaron a la ciudad.

Los barrios que se analizan en este informe recibieron en sus calles a los efectivos de Gendarmería. El "desembarco" de Gendarmería fue bienvenido en las primeras semanas, y se percibía tranquilidad en el barrio, sobre todo por la disminución del uso de armas de fuego, de tiroteos y de robos. Los vecinos rápidamente comenzaron a diferenciar a la policía provincial de la Gendarmería, a quien definían en términos de respetabilidad, autoridad y atribuciones. Así, por un lado, se reforzó la caracterización de la policía como institución desprestigiada, de escasa respetabilidad y como un sitio de corrupción. Y, por otro lado, en los primeros momentos, se revirtieron experiencias de desprotección muy habituales en los barrios. Pero con el paso de las semanas la presencia de los gendarmes se empezó a naturalizar y volvieron los disparos. Y aparecieron los relatos sobre interacciones cada vez más problemáticas de Gendarmería que legalmente se definen como tortura y malos tratos, sobre todo, con jóvenes varones del barrio, reforzando así la sobrecriminalización.

El objetivo fue desde el comienzo que las fuerzas federales patrullaran los barrios que se encontraban en condiciones "más críticas", mientras preparaban a las nuevas fuerzas provinciales que los reemplazarían cuando los federales dejaran la ciudad. En este contexto, la provincia creó a través de un decreto la Policía de Acción Táctica (PAT), una nueva área policial en la fuerza provincial, como reemplazo de la intervención de las fuerzas federales. El funcionario político a cargo de la PAT al momento del relevamiento indicó que, para el caso de Rosario, la creación y puesta en funcionamiento de la PAT tuvo el cometido específico de patrullar en los barrios donde había estado Gendarmería, que caracterizó como "territorios complejos, con altos niveles de violencia". La tropa estaba integrada por agentes egresados del Instituto de Seguridad Pública (Isep), con una capacitación de 6 meses y los jefes pertenecían a la policía tradicional.

## L.S.

---

L.S. vive en la periferia de Rosario. En la entrevista para esta investigación, tenía la cara hinchada y vendas en la frente. Él dijo que había tenido un accidente con la moto. Después, ante la insistencia de los investigadores, contó que detrás de esas marcas habían estado los puños de los gendarmes. Fue en junio de 2014, tras el desembarco y la ocupación territorial de esta fuerza nacional en la ciudad santafesina. L.S. contó que estaba con un amigo en un descampado en el fondo del barrio e intentaron robarle una bicicleta a un hombre. De repente aparecieron cuatro gendarmes. Su amigo logró esconderse y escapar, mientras tanto los efectivos lo obligaron a él a devolver la bicicleta robada. Después de eso vinieron golpes con la cachiporra y culatazos en la cara y en todo el cuerpo. El

amigo de L.S. logró avisarle a la familia. Cuando una tía llegó, los agentes estaban limpiándole la sangre de la cara y le dijeron que el chico se había caído. En un momento se desmayó y perdió el conocimiento, por lo que no se acuerda nada más. Según le contaron sus familiares, los gendarmes llevaron a L.S. hasta su casa y luego sus tíos lo trasladaron en un remis al hospital. En el hospital dijeron que había tenido un accidente en moto. Cuando se despertó, L.S. estaba sorprendido de que no le hubieran abierto una causa penal por la tentativa de robo. Él no se animó a denunciar a los gendarmes por miedo a “perder”, que le armen una causa en su contra. Según él mismo dijo, hubiera preferido enfrentar al Poder Judicial y no la golpiza de los gendarmes.

## 3 »

## Principales hallazgos en relación al hostigamiento policial y al uso abusivo de la fuerza letal

**El fenómeno de hostigamiento policial se produce de manera sistemática, extendida en el tiempo y está dirigido hacia un grupo social determinado: jóvenes varones de barrios de sectores populares.** Esta forma de relación entre policía y jóvenes llega a su forma extrema cuando estos jóvenes son asesinados por la policía o fuerzas de seguridad. Las políticas de seguridad y las prácticas policiales, en particular, producen sobrecriminalización y desprotección de los sectores populares, especialmente en relación a los jóvenes, mayormente varones. (Font 2013, Font, Cozzi, Mistura 2015). El par conceptual sobrecriminalización y desprotección (reformulación y ampliación de los conceptos de sub-protección y sobrevigilancia desarrollados por Reiner) permite además dimensionar la mayor o menor distancia de una política de seguridad, de un programa, de acciones específicas, o del desempeño policial, a las formulaciones del Acuerdo por la Seguridad Democrática. Es decir, que el grado o la medida en la que se disminuyan tanto la sobrecriminalización como la desprotección es un indicador para ver cuán democrática resulta una política de seguridad.

Los encuentros entre los jóvenes varones y la policía son muy frecuentes. Y algunos de ellos han sido varias veces detenidos, intimidados, cacheados, manoseados, golpeados, maltratados y humillados por la policía y fuerzas de seguridad, tanto dentro como fuera del barrio. La policía suele presentarse en la esquina donde se juntan y disgregarlos de una forma poco amigable. Durante el día, los jóvenes son requisados de espaldas, con manos sobre el móvil o pared y piernas separadas.

Los jóvenes tienen dificultades para circular libremente por la ciudad, especialmente en el centro, ya que muchas veces son detenidos, hayan participado o no de actividades delictivas. Cuando estas detenciones se producen durante la noche, en las circunstancias que no hay testigos, son golpeados o verdugueados. Muchas de estas detenciones aparecen habilitadas por la ley orgánica de policía (Art. 10 bis), a través de las detenciones por averiguación de antecedentes.

La mayoría de estas detenciones se producen fuera de los barrios en los que viven. Y cuando los aprehendidos son menores, utilizan la figura del resguardo para justificar la intervención policial, aunque no logran especificar cuál es la situación de la cual pretenden resguardarlos. Los jóvenes que son víctimas de estas prácticas atribuyen las detenciones a la portación de cara, apariencia y antecedentes. Es que muchas de esas aprehensiones se dieron en circunstancias en las que “no andaban en nada” o “andaban rescatados” y la policía conocía esas circunstancias. Otras veces fueron detenidos cuando regresaban a su casa vestidos con ropa de trabajo después de finalizar una jornada laboral. “A veces andás robando y ni te llevan, a los que andan robando o andan haciendo cagada no los tocan”, explicaron los jóvenes entrevistados.

## B.F.

El 22 de agosto del año 2015 B.F., un joven de 16 años del barrio San Francisquito, fue gravemente agredido por un ex agente de la Policía de la provincia de Santa Fe. Ese día el adolescente paseaba en su moto con un amigo cuando escuchó al agente gritar que si seguían "haciendo ruido con el caño de escape de la moto los iba a matar". En ese momento, el ex policía comenzó a disparar contra los jóvenes. Los impactos de bala dieron en el cuerpo de B.F., lo cual produjo su caída del rodado. Luego, el policía se acercó al adolescente e intentó dispararle nuevamente. Una vecina impidió que el ex agente policial continuara disparando contra B.F. El joven fue derivado al Hospital de Emergencias en grave estado. Permaneció allí cerca de dos meses, fue operado en dos ocasiones y en la actualidad tiene problemas respiratorios y dificultades para moverse producto del ataque efectuado por el oficial de policía retirado.

El 23 de diciembre del año 2015 policías de la comisaría 18ª ingresaron a la casa de B.F. en barrio San Francisquito, de manera violenta y lo detuvieron por el delito de robo. También fue detenida su madre por supuestas amenazas contra el personal policial. Ambos fueron liberados luego de una acción de Habeas Corpus presentada por la Defensa Pública, que fue rechazado por el juez Hernán Postma, quien no ordenó investigar la detención ilegal del adolescente. El 16 de enero del año 2016 B.F. denunció otro ataque efectuado por personal policial. Fue cuando éste no estuvo su recorrido en moto cuando la Policía se lo requirió. B.F. afirmó ante el Ministerio Público de la Defensa que los agentes utilizaron balas de goma. Al mismo tiempo, el adolescente ale-

gó que los policías dispararon hacia su casa con balas de plomo, encontrándose allí su familia, la que debió esconderse para no recibir los impactos. B.F. fue golpeado, detenido y derivado a la comisaría 18ª, donde lo amenazaron diciéndole que si no retiraba la denuncia contra los policías por el caso del mes de agosto del año 2015 iba a terminar muerto.

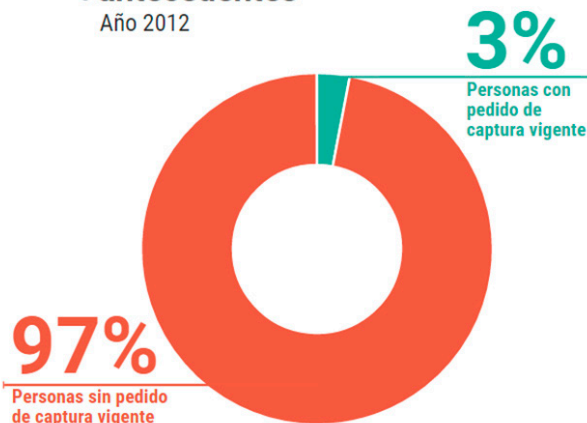
El 28 de abril del año 2016, B.F. fue trasladado de nuevo a la comisaría 18ª, donde permaneció amarrado a los barrotes con las esposas puestas durante dos horas. También sufrió golpizas para que se hiciese cargo de hechos que le atribuían. Un día más tarde, el titular defensor provincial Gabriel Ganón, pidió que se hiciera una audiencia de Habeas Corpus ordenada por la Cámara de Apelaciones y recusó con éxito al juez Hernán Postma, quien había denegado el recurso. El 21 de junio del año 2016, el juez Alejandro Negroni resolvió el habeas corpus en favor de B.F, declaró ilegal la detención del adolescente por personal policial el día 23 de diciembre de 2015.

El 11 de mayo del año 2016, la defensa pública presentó una solicitud de constitución de querrelante de la mamá del joven y, atento surgir un hostigamiento sistemático por parte de la policía provincial contra su hijo se solicitó que todos hechos fuesen investigados conjuntamente. El 23 de mayo del año 2016, la CIDH, dio lugar a una medida cautelar en favor del joven al entender que la vida e integridad física de B.F. se encontraban en riesgo. El 7 de julio del año 2016, el Ministerio Público de la Defensa informó a la CIDH las acciones que realizó y los avances, los compromisos alcanzados y las cuestiones aún pendientes.



### Detenciones por averiguación de antecedentes

Año 2012



Fuente: Ministerio de Seguridad de la Provincia de Santa Fe

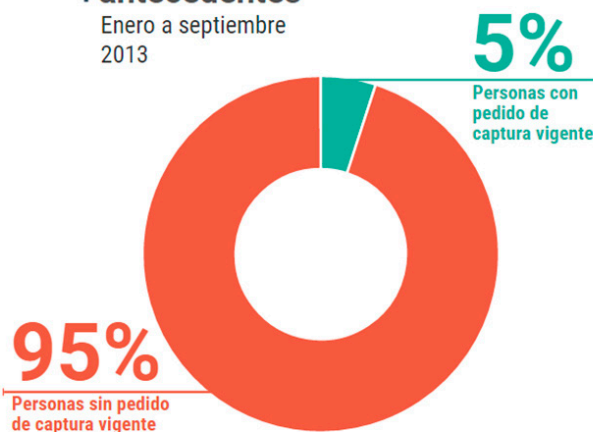
Según la información solicitada por el presidente de la Comisión de Derechos y Garantías de la Cámara de Diputados de la provincia de Santa Fe al Ministerio de Seguridad, en los primeros 9 meses de 2013 se produjeron en Santa Fe 23.456 detenciones por averiguación de antecedentes (Art. 10 bis). Y sólo 4.88% de las mismas fueron a personas que tenían pedidos de captura vigentes, manteniéndose similar cantidad de detenciones totales proporcionales al año anterior. En este sentido, para el año 2012, de un total de 31622 detenciones por averiguación de antecedentes, el 3% de las mismas fueron útiles para detener a personas con pedidos de captura vigentes.

Año 2013: Del 01 de enero al 30 de septiembre hubo un total de 23456 detenciones de las cuales solo el 4.9% fueron útiles para detener a personas con pedidos de captura vigentes.



### Detenciones por averiguación de antecedentes

Enero a septiembre 2013



Fuente: Ministerio de Seguridad de la Provincia de Santa Fe

Como se muestra en el cuadro, es muy bajo el porcentaje de personas sobre las cuales pesa un pedido de captura, que es el objetivo que las fuerzas de seguridad proclaman para validar estas detenciones. Este discurso, que reproducen los medios, que vincula la "eficacia" de la policía con estas facultades policiales, es cuestionado por estos datos.

Las intercepciones o detenciones en general, son irregulares, violentas y abusivas. Y la prepotencia del accionar de la policía determina que los jóvenes opten por no pedir explicaciones y/o ni siquiera intenten mantener una conversación por temor a que los golpeen o verduguen. Sin embargo, la peor parte se la llevan "cuando pierden", es decir cuando son detenidos en flagrancia todo es más violento.

Las prácticas extorsivas por parte de la policía también son habituales. Los jóvenes o sus familiares son amenazados para que les compren drogas (marihuana y cocaína), cometan otros delitos o continúen robando para ellos, que



**Las prácticas extorsivas por parte de la policía también son habituales.**



dejen de juntarse o transitar en determinado lugar, que se responsabilicen de algún delito, que desistan de denunciar o que retiren denuncias por violencia institucional, que den información o confiesen delitos. En varias oportunidades estas amenazas se convirtieron en hechos graves y extremos de violencia, se materializaron a través de detenciones, intercepciones en la calle, pedidos de dinero, armado de causas y amenaza de que algo de ello pueda ocurrir. Y cuando las víctimas son menores, la amenaza tenía que ver con la posibilidad de detenerlo cuando cumpliera 18 años. Muchas de estas amenazas fueron denunciadas.

## D.S.

D.S., un joven de 15 años, vive en barrio Nuevo Alberdi. El 1 de junio del año 2016, a las 5 de la mañana, un grupo de vecinos responsabilizó al adolescente por el robo de una moto y entre varios lo golpearon hasta dejarlo inconsciente. Un vecino llamó al 911 y la operadora radial envió un móvil de la subcomisaría 2ª, cercana al lugar de los hechos. Al llegar aprehendieron a D.S., quien seguía inconsciente, y lo trasladaron a la seccional, donde fue alojado sin atención médica. Cuando el joven despertó, fue golpeado por personal de la dependencia policial y fue despojado de algunas pertenencias. La mamá del adolescente comenzó a buscarlo en el barrio y alrededor de las 10 de la mañana llegó a la subcomisaría 2ª para consultar si su hijo estaba ahí. Los policías le respondieron que sí, pero que estaba demorado por un hecho de robo.

A esa hora llegó a la dependencia la médica policial y constató lesiones en la cara y cabeza. Pese a esta constatación, el joven no fue asistido médicamente. Luego de consultas realizadas al Juzgado de Menores en turno y al Equipo de Guardia de la Dirección de Niñez, el joven fue liberado a las 13 hs. y entregado a su mamá, quien había permanecido en la dependencia esperándolo.

La madre de D.S. denunció ante la Defensa Pública este hecho e informó que el joven había sido detenido en reiteradas oportunidades en el último año. La Defensa Pública interpu-

so un Hábeas Corpus preventivo en su favor. Durante la audiencia de Habeas Corpus surgió que en varias de las aprehensiones, el traslado a la sede policial se justificó en virtud del “resguardo del menor”, pero sin especificar la situación de la cual se lo “resguardaba” y en cumplimiento de un Protocolo. Sin embargo, al ser consultado personal policial de Unidad Regional II de la policía presente en la audiencia sobre dicho Protocolo, no pudieron dar cuenta de su existencia, ni de ningún Protocolo que autorice este tipo de traslados. La jueza admitió el Hábeas Corpus interpuesto en favor de D.S. y manifestó que al tratarse de un joven no punible as intervenciones son protectivas y no punitivas. Asimismo detalló que en ningún caso la policía puede trasladar un menor “por resguardo”, pero sí facultan la aprehensión en caso de estar el joven cometiendo un delito en flagrancia. Declarando ilegales las detenciones sufridas. Por último, la jueza indicó que los policías deben poner en conocimiento inmediato de un juez, sin dilaciones y en forma urgente, lo que no se compatibilizaba con el tiempo que en las distintas aprehensiones permaneció D.S. en sede policial, sin que tomara el juez competente conocimiento de la situación del joven. Es decir, que aun en el caso de que las aprehensiones hubieran sido legales, que no lo fueron, tampoco se cumplió con la obligación de comunicar inmediatamente al juez interviniente sobre las mismas.

Los jóvenes sufren persecuciones policiales, hayan cometido o no un delito. Algunas ocurrieron cuando iban a pie, otras en moto y en estas circunstancias cayeron de sus motos durante la persecución, muriendo o quedando gravemente heridos. En uno de los casos habría sido el mismo móvil policial el que ocasionó el accidente tocando por detrás a la moto y que luego los policías le habrían plantado un arma de fuego. **Se registraron, además, allanamientos sin órdenes judiciales, extremadamente violentos y preavisados, robos de objetos secuestrados durante las detenciones y dichos allanamientos, pedidos de dinero para no armar causa penal o no llevarlos o mantenerlos detenidos, alteración del escenario de los hechos y del material probatorio en el marco de investigaciones policiales.**

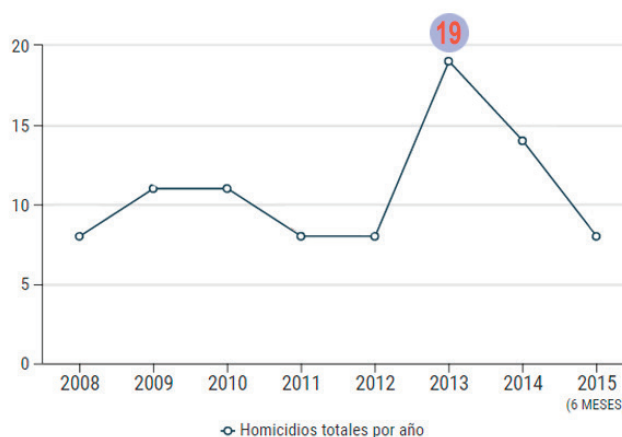
Dentro de las prácticas de hostigamiento realizado por las fuerzas de seguridad hacia los jóvenes, los homicidios representan la forma más grave en la que se materializa esa relación. En el relevamiento periodístico, de homicidios cometidos en Rosario en los que hayan participado fuerzas de seguridad, entre los años 2008 y 2015, se identificaron 87 hechos (Gráfico 1); en los cuales, se identificaron 72 víctimas civiles y 15 víctimas miembros o ex miembros de la policía o alguna fuerza de seguridad. Se registró, además, un aumento marcado en la cantidad de casos en el año 2013.



## Homicidios con policía o fuerzas de seguridad

Víctimas y/o victimarios/as

Gráfico 1



Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento periodístico

Por otra parte, se analiza un estudio previo desarrollado por La Cátedra, en el cual se realizó un relevamiento de hechos de uso de fuerza letal por parte de funcionarios policiales en Rosario, ocurridos durante los años 1998 a 2004; también, en su momento, para suplir la falta de información oficial. A



## Homicidios con policía o fuerzas de seguridad

Víctimas y/o victimarios/as

Gráfico 2



Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento periodístico

pesar de no contar con datos para los años 2005/2007, se indica que el cruce de ambas investigaciones permite realizar un análisis de la evolución de los hechos de mayor alcance, aunque sea de manera aproximada (Gráfico N° 2). Se advierten dos momentos de mayor concentración de casos: en los años 2000 (21 hechos) /2001 (19 hechos) y en el año 2013 (19 hechos). En el intervalo entre ambos momentos se registró una baja sostenida en la cantidad de hechos.

El Informe Homicidios 2014 (realizado por Ministerio Público de la Acusación) tiene un apartado sobre circunstancias, motivaciones y contextos y propone una grilla de clasificaciones de los homicidios. Sólo una categoría hace referencia expresa a la participación de un funcionario policial en un homicidio; sin embargo, esta categoría excluye muchos episodios y hechos en los que participan las fuerzas de seguridad. A modo de ejemplo, un funcionario policial de la comisaría de un barrio hostiga de manera sistemática a un joven en particular, a través de detenciones, molestias y amenazas de muerte y con posterioridad mata al joven con su arma reglamentaria. Esta situación quedaría por fuera la Categoría tal como está prevista.

## Brian Saucedo

Brian Saucedo, un joven de barrio Ludueña, fue asesinado el 11 de septiembre del año 2013 por policías de la Comisaría del barrio. Según testimonios de familiares y conocidos uno de los policías involucrados ya era conocido en esa zona por hostigar sistemáticamente a los jóvenes, entre ellos a Brian.

Ese día, cerca de las 17 hs Brian junto a Emanuel habrían robado en un comercio de la zona, y luego habrían intentado un segundo atraco a tres hombres que comenzaron a perseguir a los dos jóvenes que iban en moto. Los jóvenes chocaron y continuaron escapándose caminando. Brian recibió un disparo en la pierna, e intentando escapar, ambos ingresaron en un pasillo y pidieron ayuda a los vecinos. Una mujer dejó pasar a Emanuel y Brian se escondió en el patio de la casa, detrás de un parrillero. Algunos vecinos le avisaron a dos policías, que circulaban en camioneta buscándolos, que los jóvenes estaban allí refugiados.

Según Emanuel, los policías descubrieron a Brian, quien decidió entregarse colocando las manos juntas sobre su espalda, al grito de "¡Ya perdí! ¡Ya perdí!"; a pesar de eso los policías golpearon a Brian y uno de ellos lo ejecutó de varios disparos, en el cuerpo se hallaron seis heridas de bala. Emanuel nunca fue citado a declarar y dos meses más tarde fue asesinado en otro barrio de la ciudad. En cambio, según la versión policial, hubo un enfrentamiento, el policía repelió el ataque a tiros de Brian.

Emanuel, en sus declaraciones públicas, identifi-

có a los dos policías de la comisaría del barrio que participaron del hecho. Asimismo, señaló que uno de los policías involucrados era Sebastián Pacheco, identificado por residentes –jóvenes y adultos– como autor de violentas y sistemáticas detenciones de jóvenes del barrio. Sin embargo en el parte preventivo confeccionado por la policía e incorporado al expediente judicial no consta la intervención de un policía de apellido Pacheco. Además, la familia de Brian afirmó que los policías "se la tenían jurada" y que horas antes de su asesinato le habían realizado advertencias amenazantes mientras circulaba en moto por el barrio.

La investigación judicial por la muerte de Brian no tuvo avances significativos. Su familia tuvo grandes dificultades para obtener testimonios que probaran su versión de los hechos, ya que varios vecinos del barrio, luego del asesinato de Emanuel, se desdijeron al ser citados a declarar en sede judicial. En su búsqueda de justicia, la mamá de Brian consultó a tres instituciones estatales: Secretaría de Derechos Humanos de la Nación, Secretaría de Derechos Humanos de la provincia y Centro de Asistencia Judicial (CAJ) provincial. Ninguna de estas instituciones se constituyó como querellante en la causa. Sólo consta en el expediente una intervención del CAJ solicitando informes y avocación del juez a la causa, intervención interpretada erróneamente por la familia como un asesoramiento legal suficiente para intervenir en el caso. Finalmente, la causa se archivó en octubre de 2014.

Tampoco entraría en esta categoría las muertes en custodia y/o en contextos de encierro, por ejemplo un joven muere producto de la aplicación de torturas en una cárcel o comisaría.

## Franco Casco y Gerardo Escobar

En los últimos años se registraron en Rosario una serie de casos de jóvenes desaparecidos que llama especialmente la atención. Todos estuvieron ausentes por distintos lapsos de tiempo, buscados por sus familias y luego aparecieron flotando en las aguas del río Paraná. En todos, la policía de la provincia de Santa Fe tuvo algún nivel de implicancia

A Franco Casco su familia lo buscó durante 23 días. Tenía 20 años y había viajado desde Florencio Varela, en el sur del conurbano bonaerense, hasta Rosario para visitar a unos familiares. Después de que su desaparición se hizo mediática y su familia empujó una movilización junto a organizaciones sociales para pedir que el gobierno santafesino intensifique su búsqueda, apareció flotando en el Paraná el 31 de octubre del año 2014. Lo identificaron gracias a un tatuaje en su brazo con el nombre de su hijo pequeño, Thiago. Antes de desaparecer, el 6 de octubre de ese año había sido detenido por la policía de la Comisaría 7ma.

Hasta el hallazgo del cuerpo, los policías de la comisaría, fiscales y funcionarios del gobierno provincial aseguraban que Franco había sido liberado y que se lo había visto deambulando por la calle. La causa tramita ahora, en el fuero

federal bajo la figura de desaparición forzada de persona. Todavía no hay policías imputados pero todo apunta a la responsabilidad del personal de la 7ma. Elsa Casco, su madre, murió en el camino de la búsqueda de justicia.

La madrugada del 14 de agosto de 2015 Gerardo "Pichón" Escobar, de 23 años, salió del boliche La Tienda, en el centro rosarino, y nunca más se lo vio. Una cámara de seguridad registró cómo el patovica Cristian Vivas lo golpeaba en el suelo. Una semana después su cadáver fue encontrado en el río Paraná. La investigación, que ahora se lleva adelante en el fuero federal bajo la carátula de desaparición forzada, siguió la pista policial en un comienzo. Según esta hipótesis a Pichón lo levantó un patrullero de la Comisaría 3ra, que realizaba operativos en conjunto con la seguridad del boliche, lo llevaron a la seccional, lo golpearon y torturaron hasta matarlo. Luego, lo tiraron al río. Por su desaparición estuvieron detenidos dos policías, Luis Alberto Noya y Maximiliano Amicelli, que hacían adicionales en el boliche. También estaban presos tres patovicas del local bailable: Cristian Vivas, César Ampuero y José Carlino. Por el momento, fueron sobreseídos pero la investigación por la desaparición de Pichón continúa.

# 4 »

## Caracterización de las víctimas de violencia institucional

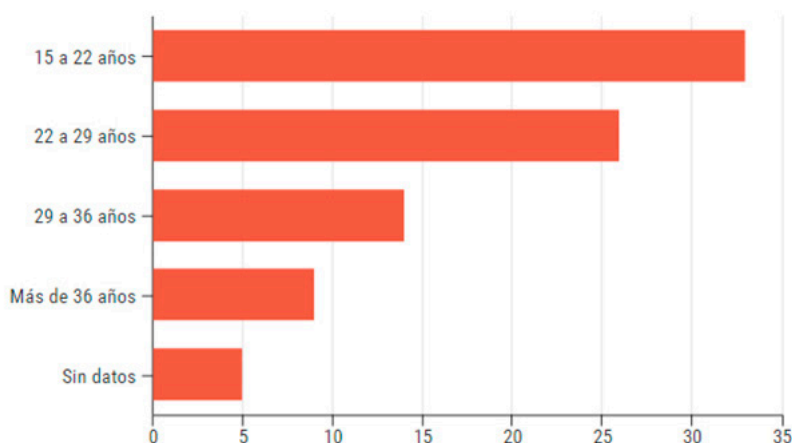
**Los jóvenes varones son quienes componen en su mayoría el universo de la victimización policial.** De los casos relevados, 86 fueron víctimas varones y sólo en 1 hecho resultó víctima una mujer. En cuanto a la edad, se establecieron las siguientes franjas etarias para el análisis: de 15 a 22 años, de 22 a 29 años, de 29 a 36 años y mayores de 36 años (Gráfico N° 3); aunque la mayoría de las víctimas se concentran en las 2 primeras franjas etarias, (se trató del 68% de la totalidad de los casos).



### Homicidios con policía o fuerzas de seguridad

Víctimas y/o victimarios/as  
Por franja etaria

Gráfico 3



Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento periodístico

La concentración de la victimización en hechos de uso policial abusivo de la violencia letal, resulta coincidente con lo registrado en el Informe Homicidios 2014 (realizado por el Ministerio Público de la Acusación). Es decir, para el año 2014, tanto en los homicidios en general como en los homicidios en los que están involucrados (como víctimas o victimarios/as) policías o miembros de la fuerza de seguridad, la victimización se concentra en un grupo social específico: jóvenes varones. En el Informe Homicidios 2014, referido a la ciudad de Rosario, la concentración de víctimas varones es del 92,8%, y en cuanto a las franjas etarias la incidencia de menores de 30 años en las víctimas varones es del 53,4% en el Departamento Rosario y en la ciudad de Rosario se observa una concentración semejante.

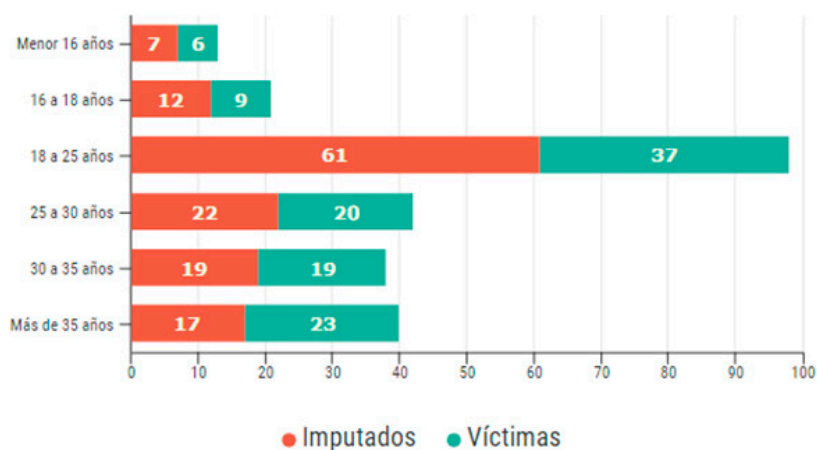
Del mismo modo, en un relevamiento realizado por la Cátedra de Criminología sobre homicidios ocu-

rridos en dos barrios de la ciudad, durante los años 2008/2012, se registró una concentración de la victimización letal en jóvenes varones. Del total 115 casos analizados -de los 145 identificados-, se registró una fuerte concentración de víctimas y victimarios (tomando el dato de imputados) de jóvenes varones. Así, se observa que la mayor incidencia para víctimas es entre menores de 25 años, concentrando casi la mitad de los casos analizados y de manera similar para los imputados. Además, se registró una alta concentración de víctimas/victimarios varones, con un 96% de víctimas varones de la totalidad de los casos y de 93 % de imputados varones del total. Se trata entonces de una violencia horizontal entre jóvenes varones.



## Homicidios ocurridos en dos barrios de Rosario

Período 2008/2012  
Por franja etaria



Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento periodístico y expedientes judiciales

# 5 » | Comparación con la tasa de homicidios en la ciudad

Al analizar comparativamente la tasa de homicidios cada 100.000 habitantes de la ciudad de Rosario, con la tasa también cada 100.000 habitantes de homicidios en los cuales policías o miembros de fuerzas de seguridad fueran víctimas o victimarios, excluyendo los ocurridos en contextos de encierro (cárceles, comisarias), (Gráfico N° 4), las variaciones en cuanto aumento o baja de las mismas no están directamente relacionadas en el período analizado. Por ejemplo, en el año 2011, la tasa de homicidios en la ciudad de Rosario registró un aumento de casi un 45%, mientras que la tasa de homicidios con policías (víctimas y victimarios/as) tuvo una disminución del 27%. Sin embargo, en el año 2013 se registró el aumento más alto de homicidios totales en la ciudad y el aumento más alto de casos de violencia institucional. El promedio de incidencia de los homicidios de violencia institucional sobre el total de los homicidios es cercano al 8%, verificándose un pico en alza de un 11% en el año 2010 y en baja a alrededor del 5% en el año 2011, año en el que la tasa de la ciudad de Rosario aumento un 45%.



## Comparación homicidios totales y homicidios con policías

Gráfico 4

Víctimas y/o victimarios/as



Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento periodístico y datos oficiales

El porcentaje del 8% promedio de los homicidios en los que están involucrados policías como víctimas o victimarios, sobre los homicidios dolosos totales, debería interpretarse positivamente, de acuerdo al Documento "Principales indicadores sobre uso de la fuerza, utilizados a nivel internacional", elaborado

por el CELS/Proyecto Unión Europea. Esto es porque si bien no existe consenso sobre un porcentaje determinado de homicidios policiales sobre el total, cuando este peso es muy alto se reconoce que la policía no está actuando en reacción a incidentes violentos sino utilizando la fuerza como mecanismo de control social. Asimismo, es importante mencionar que el aumento más marcado de hechos de violencia policial, coincide con el aumento de los homicidios totales (año 2013).

Sin embargo, en este estudio no fueron relevadas las muertes en contextos de encierro o bajo custodia, de contar esos hechos, el porcentaje sería mayor. Por otra parte, de investigaciones y estudios previos de *La Cátedra* sobre las dinámicas de violencia letal entre jóvenes en la ciudad surge que diversas prácticas policiales y acciones en materia de seguridad inciden significativamente en su configuración, en tanto generan condiciones de posibilidad para que las mismas sucedan. (Font, 2013 y Cozzi, Font, Mistura, 2015). Así, por ejemplo, se reveló una marcada desatención policial, judicial y política de estas muertes, que se evidencia –entre otras cuestiones- a través de una baja tasa de esclarecimiento y sanción. Dándose una situación de *desprotección*, que resulta de la distribución diferencial tanto de la victimización como de las reacciones institucionales y sociales a la misma (Cozzi, Font y Mistura, 2015).



**Surge una significativa participación de la policía en la circulación de armas de fuego y municiones, facilitando su acceso a los jóvenes protagonistas de estas situaciones.**

Numerosos relatos relevados en esta investigación surge una significativa participación de la policía en la circulación de armas de fuego y municiones, facilitando su acceso a los jóvenes protagonistas de estas situaciones. Este dato resulta extremadamente significativo porque en el Informe Homicidios 2014 (realizado por el Ministerio Público de la Acusación) se registra que entre los mecanismos que intervienen en casos de homicidios, casi tres de cada cuatro víctimas en la ciudad fallecieron a causa de impactos de arma

de fuego (73,1 %). De este modo, en términos de violencia letal entre y contra jóvenes de sectores populares, las prácticas policiales y las políticas de seguridad en general (por acción u omisión) Fe son parte del problema, en la provincia de Santa.

Por otra parte, los jóvenes relataron sus experiencias con la policía en términos de interacción, es decir acciones y reacciones, más o menos asimétricas (asimetría que en algunas circunstancias se profundiza, como en contextos de encierro), y no como mero sometimiento. De este modo, describieron sus interacciones con la policía con importantes cargas de emoción y riesgo. Algunas anécdotas fueron presentadas como episodios generadoras de prestigio: persecuciones de la policía de las cuales habían logrado escaparse destacando actitudes llenas de destreza y astucia y situaciones que se caracterizan más por su componente de “negociación”.

Así, las interacciones aparecen caracterizadas, por un lado, como prácticas policiales irregulares, discrecionales, abusivas y violentas. Por otro lado, moldeando la rutina de los jóvenes, donde experiencias estigmatizantes de humillación y privación de status emergen de manera muy marcada, incidiendo significativamente en sus biografías.

Por otra parte, los relatos de los jóvenes sobre sus interacciones con la policía se funden con descripciones de la policía como una institución sumamente desprestigiada y un sitio de corrupción. En tal sentido, tanto jóvenes como adultos, presentaron a la policía provincial como participante activo en redes delictivas, desde las menos complejas a las más complejas. Especialmente, indicaron una estrecha vinculación respecto a la comercialización de drogas y a la comercialización y circulación ilegal de armas de fuego, municiones y chalecos antibalas. Y, en algunos casos refirieron a connivencia con funcionarios políticos y judiciales.



El rol de la policía en diversas redes de ilegalidad de los barrios, la existencia de determinadas –y no otras- estructuras criminales es resultado de las propias políticas de seguridad y de las prácticas de las instituciones del sistema penal. Es decir, el modo en el cual las autoridades políticas, los policías y los funcionarios del Poder justicia toleran, promueven, forman parte o gerencian segmentos de dichas redes presentes en los barrios. De este modo, **las políticas de seguridad y las prácticas policiales en particular generan estructuras de oportunidades delictivas específicas.**

En paralelo y como contracara, se relevaron otras situaciones que se pueden caracterizar como **desprotección**. Es decir, situaciones de infra-protección que resultan de la distribución diferencial tanto de la victimización como de las reacciones institucionales y sociales frente a ella. De este modo se identificó desatención policial, judicial, política y social de las victimizaciones de quienes viven en barrios populares, entre ellos jóvenes, varones especialmente. Asimismo, se relevó una extendida percepción de desprotección y desconfianza en cuanto al funcionamiento y desempeño de la policía en los barrios.

Los residentes de los barrios afirman que prácticamente no existe el patrullaje al interior de los barrios, que las respuestas a las demandas de intervención de la policía son poco eficaces, demoradas o inexistentes tanto en situaciones de uso de armas de fuego y hasta homicidios, que los policías obstaculizan o se niegan a recibir denuncias. Argumentaron, además, que no hacen nada a menos que seas policía o conocido de uno y que solo suele verse presencia policial en caso de allanamientos. Refirieron, además, que en general las tareas de patrullaje tampoco eran realizadas por otras áreas de la policía provincial, como por ejemplo el CRE, respecto del cual comentaron que son tantas las preguntas que realizan los operadores telefónicos del 911, que siempre llegan tarde.



**Se identificó desatención policial, judicial, política y social de las victimizaciones de quienes viven en barrios populares, entre ellos jóvenes, varones especialmente.**

## 6 »

## Principales hallazgos sobre políticas públicas y acciones para prevenir, detectar y sancionar la violencia institucional

Distintas áreas estatales tienen competencia para realizar acciones para abordar el fenómeno de violencia institucional (tanto en relación al hostigamiento policial y como al uso abusivo de la fuerza letal), acciones que van desde mecanismos de control de prácticas policiales (detección y sanción), producción de información sobre las mismas o más vinculadas a la promoción de derechos y capacitación.

Con respecto a los **mecanismos de control**, diversas áreas estatales realizan visitas de inspección, reciben denuncias sobre prácticas policiales abusivas y, en algunos casos, están encargadas de investigarlas y sancionarlas. El **Poder Judicial** tiene a su cargo la investigación y sanción de prácticas delictivas que pudieran cometer los policías, mientras que el **Poder Ejecutivo**, además de sancionar en el caso concreto, tiene la obligación de diseñar e implementar acciones, programas, políticas que aborden de manera integral el problema para no sólo sancionar sino también reducir y prevenir prácticas policiales abusivas y la violencia institucional.

En la órbita del **Poder ejecutivo** se encuentran la **Secretaría de Control de Seguridad**, creada en el año 2009, la **Dirección provincial de Asuntos Internos**, creada en el año 1997 y la **División de Asuntos Judiciales** de la policía provincial, área encargada de tramitar los sumarios por faltas administrativas, los tres en la órbita del Ministerio de Seguridad. Si bien no se accedió a información sobre el funcionamiento de estas áreas institucionales, existen estudios previos en los cuales se analizan sus limitaciones (Sozzo 2005, Ales 2011). Con respecto a los dos primeros a pesar de haber sido diseñados como mecanismos de control con cierta independencia de la estructura tradicional de la policía, en los hechos la integración de su personal es en su gran mayoría policial, limitando así su autonomía.

La **Secretaría de Derechos Humanos** perteneciente al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos cuenta con un Equipo Interdisciplinario que únicamente recibe consultas –en forma personal, escrita, telefónica, por correo electrónico o de oficio, de víctimas, familiares o allegados-, asesora y en algunas situaciones presenta denuncias ante la Dirección provincial de Asuntos Internos y/o al Ministerio Público de la Acusación. El único seguimiento que realizan de esas denuncias es a través de pedidos de informes, porque no tienen facultades para impulsar procesalmente las causas.

El **Ministerio Público de la Defensa** desarrollaba al momento del relevamiento varias líneas de acción vinculadas a la detección, prevención y sanción de prácticas policiales de hostigamiento y uso abusivo de la fuerza letal. Entre ellas: un sistema de visitas periódicas y no anunciadas a lugares de detención, acciones tendientes a garantizar el adecuado y efectivo acceso a la justicia de víctimas de violencia institucional, a través de: solicitud de medidas de protección ante el Ministerio Público de la Acusación y el Poder Judicial, asistencia a víctimas y a sus familiares en denuncias ante el Ministerio Público de la

Acusación y Poder Judicial, patrocinio y representación de víctimas. También a través de la presentación de hábeas corpus individuales y colectivos, correctivos y preventivos. También desarrollaba acciones de colaboración y presentaciones ante órganos del sistema universal e interamericano de derechos humanos. Además, presentó en conjunto con La Cátedra, un anteproyecto de ley de creación del Mecanismo de Prevención de la Tortura, ante Comisión de Derechos y Garantías de la Cámara de Diputados provincial. Sin embargo, a partir de diciembre del 2016, con la suspensión del Defensor General Gabriel Ganón por parte de la Legislatura, se ponen en riesgo gran parte de las políticas institucionales desplegadas por el Ministerio Público de la Defensa ya que muchas de ellas fueron cuestionadas por el Ejecutivo y por el mismo Poder Judicial.

Con respecto al **Ministerio Público de la Acusación**, la Fiscalía Regional N° 2 en la órbita de la Unidad Fiscal de Investigación y Juicio N° 3, cuenta desde el mes de mayo del año 2015, con la **Oficina de Corrupción y Violencia Institucional**, integrada solamente por una fiscal, una prosecretaria y una empleada. De acuerdo a lo manifestado por la fiscal a cargo, esta oficina se creó para evitar conflictos o contradicciones que les pudieran generar a los fiscales al trabajar cotidianamente con funcionarios policiales en la investigación de delitos –para realizar allanamientos, pericias, escuchas- y, al mismo tiempo, investigar a dichos policías.

Para evitar esos posibles conflictos se creó esta oficina que se encarga exclusivamente de investigar delitos en los que estén involucrados policías o miembros de las fuerzas de seguridad, con dos excepciones. Por un lado, los homicidios en los que estén involucrados policías son investigados por la **Unidad Fiscal de Homicidios** por su especialidad. Por otra parte, los delitos económicos –como por ejemplo enriquecimiento ilícito- que superan los 500.000 pesos, los investigan la Unidad Fiscal Especial de Delitos Económicos, también por una cuestión de especialidad. Al consultarle a la fiscal de violencia institucional, sí se pueden generar las mismas tensiones y contradicciones con los policías que había mencionado, reconoce que puede suceder, pero que en esos casos se derivarían a su Oficina. A la fecha del relevamiento no se habían realizado derivaciones.

En relación a la recepción de causas, reciben denuncias directamente en la Oficina, y también por derivación de la Secretaría de Derechos Humanos de la provincia, de Asuntos Internos –que tiene un 0800 para recepcionar reclamos-, de la División Judiciales de la policía y del MPD. Desde la puesta en funcionamiento de la Oficina a octubre de 2015, recibió alrededor de 800 causas, la mayoría por delitos de lesiones y apremios ilegales, y una sola causa por el delito de tortura.

Sin embargo, la funcionaria no realizó una distinción precisa de esa diferenciación: por lesión entiende situaciones que las caracteriza como “pegarle por pegarle, para que se quede quieto o se utiliza la fuerza al momento de la detención”. Por apremios ilegales, en cambio, entiende que se trata de situaciones en las cuales además hay amedrentamiento, “pegarle para algo, para que confiese, para que diga donde está un amigo”. Finalmente, por tortura concibe que son situaciones más graves que los apremios ilegales, sin precisar a qué se refiere por mayor gravedad mencionó, que: “hace falta más que una trompada o un ojo negro, necesitamos como más intención, que esta lesión, esta vejación sea como más sostenida en el tiempo, también como una finalidad de confesión, o para producir dolor pero ya como una intención más fuerte”, y señaló que sólo ha tenido una causa caratulada de ese modo.

La creación de esta Oficina significó un avance en relación a los mecanismos de control externos de las prácticas policiales, y por el poco tiempo de puesta en funcionamiento al momento del relevamiento (5 meses), no se puede realizar una evaluación de desempeño de la misma. Sin embargo, se señalan algunas debilidades iniciales. Por un lado, **el escaso personal de la Oficina genera que tengan que trabajar casi exclusivamente con la Dirección de Asuntos Internos y la División Judiciales, ambas de la policía de**

Santa Fe, debilitando su autonomía. Por otro lado, la distribución de trabajo genera que los delitos más graves –como por ejemplo los homicidios– en los que están involucrados policías o miembros de las



**Los delitos más graves –como por ejemplo los homicidios– en los que están involucrados policías o miembros de las fuerzas de seguridad no son investigados por esta Oficina.**

fuerzas de seguridad no sean investigados por esta Oficina, ocupando su mayor cargo de trabajo delitos económicos menores, lesiones y apremios.

Se considera sumamente problemático que la investigación de los homicidios quedé por fuera de esta Oficina, y que se encarguen de investigarlas los mismos fiscales que trabajan cotidianamente con la policía en la investigación de otros homicidios, ya que podría afectar su imparcialidad y eficiencia. Además, en la mayoría de los casos son los propios poli-

cías involucrados en el hecho los que realizan las primeras actuaciones, que son fundamentales para la recolección de pruebas y el avance posterior de la investigación.

En este sentido, de investigaciones previas de La Cátedra, a partir de un relevamiento de 19 expedientes judiciales en los cuales se investigaron 22 casos de uso de la fuerza letal, por parte de funcionarios policiales –ocurridos en la ciudad de Rosario, durante los años 1996-2004–, se identificaron indicadores que permitieron construir patrones de respuesta judicial frente a casos de violencia institucional. En los expedientes analizados, se evidenció como práctica frecuente, que las primeras actuaciones, la primera recolección de prueba en el lugar donde ocurrió el hecho, quedan en manos de la propia policía, construyendo una versión policial de lo sucedido. En algunos casos es la misma división involucrada la que hace la investigación, mientras que en otros casos, se encuentra a cargo de División Judiciales o de la Comisaría del lugar.

La consecuencia de esta intervención es que **los hechos son presentados en el escritorio del agente jurisdiccional como un caso de enfrentamiento armado entre policías y personas que supuestamente estaban cometiendo delitos**. Los funcionarios judiciales en la generalidad de los casos continúan aceptando acríticamente la versión brindada en las primeras actas policiales y de este modo los hechos objeto de investigación siguen estando definidos por los funcionarios policiales.

Esas otras versiones son sólo aportadas por los familiares de las víctimas. Es decir, quienes suelen revertir la versión policial/judicial de lo sucedido son familiares y conocidos de las víctimas, a través de la participación y colaboración en la investigación judicial, aportando prueba, acercando testigos. En Santa Fe, la única posibilidad que tenían las víctimas de participar era bajo la figura de “Actor Civil”, con facultades legales muy limitadas.

**Quienes suelen revertir la versión policial/judicial de lo sucedido son familiares y conocidos de las víctimas, a través de la participación y colaboración en la investigación judicial, aportando prueba, acercando testigos.**

La puesta en marcha del nuevo Código Procesal Penal en la provincia de Santa Fe, el 10 de febrero de 2014, se avizoraba como un cambio de paradigma que dejaría atrás el sistema inquisitivo y escrito, que daría paso a un sistema de enjuiciamiento penal acusatorio y oral. La investigación quedaba en manos de los fiscales y se eliminaba la figura del juez de instrucción, lo que pretendió establecer una división de roles entre jueces y fiscales, los primeros encargados de juzgar, los segundos de investigar todos los delitos cuya instancia es perseguible de oficio.

Otro de los pretendidos cambios era la posibilidad de las víctimas de tener un rol activo dentro del

proceso, una instancia que en el sistema anterior sólo estaba reservada a los fiscales. En este sentido, se incorpora la **figura del querellante conjunto**, que faculta a la víctima a llevar a cabo la acción penal a la par del fiscal, con un alto grado de autonomía. Puede proporcionar pruebas, impulsar el proceso, acusar en sus propios términos y recurrir en los mismos casos en los que puede hacerlo el fiscal. Lo más importante es que no está sujeto a los criterios del fiscal, ni subordinado a éste.

Ahora bien, cuando la víctima proviene de sectores especialmente vulnerables no es fácil acceder a esta posibilidad. El nuevo Código Procesal Penal prevé para estos casos la puesta en funcionamiento del **Centro de Asistencia a la Víctima**. En la órbita del Poder Judicial hasta el momento no ha sido creado. Sí funciona dependiendo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, del Poder Ejecutivo, el **Centro de Asistencia Judicial** (CAJ) quien tiene entre sus competencias representar a las víctimas en los nuevos procesos penales.

No obstante la competencia legal que posee el CAJ, su participación efectiva en el proceso cuando se trata de víctimas de violencia institucional ha resultado prácticamente nula. Esto se debió, en primer lugar, a que el CAJ tuvo vedada reglamentariamente la posibilidad de querellar en causas de violencia institucional hasta fines del año 2014, por estar en la órbita del Poder Ejecutivo. Ahora, si bien a partir de esa fecha se posibilitó al CAJ representar a víctimas en casos de violencia institucional que pretendían ser querellantes, en los hechos la política institucional de selección de casos que esta institución llevó adelante hizo que hasta el momento no se constituyera como querellante en ninguna causa de violencia institucional en la ciudad. Por su parte, la **Secretaría de Derechos Humanos de la provincia**, tampoco puede representar a víctimas o familiares de violencia institucional, porque no tiene facultades de impulsar los procesos penales. Asimismo, el Centro de asistencia a la víctima (CAV) de la Defensoría del pueblo tampoco tiene facultades legales para postularse en juicio

A partir del año 2015 la **Defensa Pública de Santa Fe**, atendiendo a estas dificultades y al reclamo concreto de acceso a la justicia por parte de víctimas de violencia institucional, comenzó a patrocinarlas para que puedan ser parte de dichos procesos penales. Desde ese momento hasta la fecha de la investigación, 40 peticiones de representación a los fines de constituirse como querellante han sido aceptadas por la Defensa Pública en toda la provincia. Sin embargo, fueron rechazados judicialmente la mayoría de los pedidos. En sólo 3 de esas 40 presentaciones se ha resuelto afirmativamente el patrocinio. En las 37 restantes ha primado un criterio judicial formalista y dogmático que obliga a las víctimas a recurrir al CAJ cuando en los hechos dicha institución no se constituye como querellante, impidiendo que las víctimas puedan querellar.

Uno de los casos en los que la Defensa Pública ha intentado ser querellante en la ciudad, es el de **Carlos Godoy**, joven asesinado por policías de la Provincia de Santa Fe, el 24 de mayo del año 2015, en la zona norte. A pesar de declaraciones de testigos del hecho y de las falsedades constatadas en las actas de procedimiento, el fiscal a cargo de la investigación no ha imputado a ninguno de los policías involucrados en su muerte. La familia de Carlos ha intentado presentarse como querellante con el patrocinio de la Defensa Pública, pero se lo han denegado, resolución que ha sido apelada.

Estos obstáculos son doblemente graves. Por un lado, porque con esta negativa de acceso a la justicia el Estado incumple con normativa constitucional e internacional que establece y garantiza el llamado "debido proceso activo", más comúnmente conocido como el derecho a la verdad de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos, pudiendo generarse responsabilidad internacional. Y por otro lado, **la ausencia de participación de las víctimas en el proceso penal genera una menor eficacia en las investigaciones, ya que está largamente comprobado que su participación incide en las prácticas jurisdiccionales.**

# Jonatan Herrera

El 4 de enero del año 2015, alrededor de las tres de la tarde, Jonatan Herrera, un joven de barrio Tablada, fue asesinado por agentes de la recientemente creada Policía de Acción Táctica y por policías del Comando Radioeléctrico, mientras lavaba su auto en la vereda de su casa, junto a un primo y un hermano. Los agentes de la PAT viajaban en un colectivo urbano y, al observar una persecución del CRE sobre un joven que supuestamente había robado un comercio de la zona, decidieron parar el colectivo, descender y sumarse a la persecución del CRE, disparando sus armas. El joven perseguido ya había sido reducido por agentes del CRE cuando se desató una balacera contra Jonatan y los dos jóvenes que lo acompañaban, de la que participaron policías de ambas fuerzas. Jonatan recibió tres disparos de armas de fuego y horas después falleció. Con Jonatan herido de muerte y tendido en el suelo, vecinos evitaron que agentes del CRE plantara un arma de fuego al joven reducido.

Cuatro policías de la PAT fueron imputados por la muerte de Jonatan, uno por el delito de homicidio y tres por tentativa de homicidio. Tiempo después, los abogados que en ese momento representaban a la familia Herrera y el fiscal a cargo de la investigación intentaron convencer a la madre de la víctima de celebrar un juicio abreviado para tres de los cuatro imputados. El acuerdo implicaba modificar la calificación legal inicial a una menos gravosa de "abuso de armas". De este modo, sólo a uno de los policías imputados iría a un juicio oral y público por el delito de homicidio.

Frente a esta situación y el riesgo de que el homicidio de Jonatan quedara impune, la madre de Herrera buscó asesoramiento en el Ministerio Público de la Defensa, revocó el poder otorgado a sus abogados y nombró nuevas abogadas querellantes. A partir de ahí la causa

comenzó a tener una mayor visibilidad pública, a través de la conformación de la Multisectorial Justicia por Jonatan Herrera, integrada por organizaciones sociales, políticas y académicas. Desde este espacio se contactó al CELS para que se presentara como *amicus curiae*, tanto ante el fiscal a cargo de la investigación como ante el fiscal regional. El CELS advirtió la gravedad de celebrar juicios abreviados en casos de violencia institucional y remarcó la necesidad de una adecuada e integral investigación y sanción de sus responsables. La Multisectorial realizó una intensa campaña en los medios locales y redes sociales bajo la premisa "NO AL JUICIO ABREVIADO, A JONATAN HERRERA LO MATÓ LA POLICIA". Luego de estas acciones, el fiscal a cargo de la investigación desistió de celebrar un juicio abreviado contra dos de los imputados y acusó a ambos por tentativa de homicidio agravada. Celebró con la defensa de uno de los imputados un abreviado por abuso de armas, resolución que fue apelada por la querrela y revocada por la Cámara.

Casi un año y medio después de sucedido el asesinato, a partir de nuevas pericias ordenadas por la Fiscalía, una policía del CRE fue detenida e imputada como autora de uno de los disparos que recibió Jonatan. Esto a pesar de que los agentes del CRE que también participaron de la balacera estaban identificados desde el comienzo de la investigación; y que dichas pericias ya habían sido solicitadas por las nuevas abogadas querellantes a comienzos del año 2016.

En el mes de marzo del año 2017 se inició el Juicio Oral y Público contra los cinco policías imputados y acusados. Sin embargo, no todos los policías que participaron en la balacera fueron investigados en esta causa, ni tampoco los delitos conexos cometidos para lograr impunidad.

En la órbita del **Poder Ejecutivo municipal**, con respecto áreas más vinculadas a la promoción de derechos, por un lado, la **Dirección de Derechos Humanos** prioriza dos grupos sociales: mujeres y jóvenes en barrios de sectores populares alejados del centro de la ciudad, de los centros de distrito municipales y de dispositivos estatales en general. Al momento del relevamiento la Dirección contaba sólo con cuatro profesionales, lo que genera muchas limitaciones para abordar la integralidad del territorio de la ciudad.

En relación a estas poblaciones desarrollan tres líneas de trabajo: Promoción de derechos a través de eventos con actividades culturales en espacios públicos, en organizaciones sociales o escuelas, en los barrios priorizados y con talleres de difusión de derechos y promoción de recursos institucionales disponibles. Capacitación, a través de talleres en dos temas principales: trata de personas para explotación sexual y acceso a la justicia. En este segundo tema, incluyen como subtema a la violencia institucional. Asistencia, que consiste en el acompañamiento para hacer denuncias en el Poder Judicial o en la Secretaría de Derechos Humanos provincial, por diversos temas, entre ellos irregularidades en las detenciones, apremios ilegales. Intentan darles seguimiento a las denuncias, pero en su mayoría no han tenido respuesta.

Asimismo, en uno de los barrios en los que realizamos el trabajo de campo funciona desde el año 2015, con una **Oficina de la Agencia Territorial de Acceso a la Justicia del Programa de Acceso Comunitario a la Justicia**, (Programa ATAJO), en el marco del Ministerio Público de la Acusación de la Nación. De las entrevistas con sus responsables surge que, en su gran mayoría, las personas que se acercan a la Oficina son mujeres por consultas relaciones a la Administración Nacional de la Seguridad Social –ANSES–, mientras que reconocen casi no tener vinculación con jóvenes residentes en el barrio, por fuera de las instituciones. De esta forma es percibida, además, esta institución en el barrio, jóvenes y adultos residentes la referenciaron únicamente como una Sede de ANSES en el barrio. No obstante, desde su puesta en funcionamiento, el Equipo de ATAJO brindó capacitaciones a jóvenes a través de talleres charlas en diversas instituciones del barrio (escuelas, centros de convivencia barriales) sobre derechos y formas de actuar ante una interacción con la policía y fuerzas de seguridad.



## Merecer la seguridad: La policía comunitaria

En el año 2014 se puso en funcionamiento la Policía Comunitaria en la provincia de Santa Fe, en la órbita de la **Dirección provincial de Proximidad Policial** del Ministerio de Seguridad. De acuerdo a la información oficial la conformación de la PC consistió en la creación al interior de la policía provincial, de un Cuerpo de Policía que además de la incumbencia tradicional, se le adicionaba un perfil comunitario. Es decir, que sea capaz de gestionar estrategias y prácticas policiales innovadoras, en espacios geográficos más acotados, actuando preventivamente; es decir, en estadios anteriores del conflicto, con el objetivo de prevenir o instar a formas alternativas de resolución, evitando, de este modo, el desenlace violento.

Daniel Medus, Director provincial a cargo de la Policía Comunitaria indicó que la implementación de la misma se dio en tres etapas. Una primera, con la puesta en funcionamiento sólo de 2 Casas de Policía Comunitaria (CPC), que coincidió en Rosario con la intervención de las fuerzas federales. Una segunda, a principios de 2015 en la que se sumaron 2 CPC. Finalmente, una tercera etapa, en abril del año 2015 en la cual se pusieron en funcionamiento 28 CPC en toda la provincia y en Rosario se sumaron 8, quedando un total de 10 casas. Al momento de finalización de la investigación la estructura de la PC contaba con 1.274 suboficiales comunitarios (*tropa*) y 32 oficiales (*jefes*), más personal administrativo, llegando a un total de 1.300 efectivos aproximadamente, en toda la provincia.

A los fines del presente estudio, sólo se analiza la incidencia de la creación e implementación de la PC en prácticas policiales abusivas, especialmente en su interacción con jóvenes de sectores populares. Si bien no es demasiado el tiempo que lleva en funcionamiento, a través del relevamiento realizado, se pueden identificar fortalezas y debilidades en este sentido. Es por esto, que en este Informe sólo se presta atención a algunos aspectos de esta iniciativa.

La **estructura orgánica** de la PC está integrada por la DPIC, con funcionarios políticos, oficiales (Jefes) que pertenecieron a otras áreas de la policía tradicional, previo análisis de su trayectoria y antecedentes, y sub-oficiales (*tropa*), que en su mayoría son cadetes recién egresados del ISEP. Al momento de redacción de este informe estaba consolidada dicha estructura, todas jefaturas pertenecían a la PC, *“lo que implica que los criterios de trabajo los ponemos nosotros y no tenemos que estar en tensión constante con unidades regionales, con las comisarias, con los jefes de zona”*, advirtió Medus; cuestión que aparece como fortaleza en términos de gobierno político de la policía.

Con respecto a la **formación** hay que distinguir entre Jefes y Tropa. A los Jefes que provienen de áreas de la policía tradicional, se les dio una capacitación complementaria orientada a que ejerzan el mando dentro de la lógica del policiamiento comunitario, manifestó Medus. Los suboficiales, en cambio, en su gran mayoría son cadetes recién egresados del ISEP. El funcionario reconoció que aquí radica una de las mayores dificultades, *“es la parte más difícil de todo el proceso de reorganización policial, nosotros sacamos de la cocina 1.300 personas, muy jóvenes, con poca práctica y tenemos que transformar la cultura de la policía tradicional, porque son jefes que trabajaron en otras áreas, orden público, infantería, que se su-*



maron a las jefaturas de cada una de las casas". Esta tensión entre la formación tradicional y la formación comunitaria también fue advertida por los cadetes.

Tanto oficiales como suboficiales coincidieron que la formación había sido muy escasa e insuficiente. Al preguntarles específicamente sobre la formación y entrenamiento en relación al uso de arma de fuego, todos coincidieron que fue acotada e insuficiente, lo que les generaba incertidumbre acerca de cómo actuar en ciertas situaciones, poniendo en riesgo la integridad física de sí mismos y de terceros. Uno de los oficiales entrevistados se quejó de la escasa formación de los agentes, *"hay que enseñarles de cero, salieron un desastre, estos pibes [jóvenes] deben haber tirado una sola vez en su vida, nosotros tenemos que hacer cosas que deberían haber hecho en la escuela, son como tus hijos tenés que ayudarlos en todo, ser pacientes, enseñarles todo. Los sacaron de sus casas, les dieron un arma y los largaron, tenés que tener criterio, mente fría, ellos no lo saben, tenés que estar enseñándoles, a lo mejor no saben resolver un conflicto y pum, le pegan un palazo a alguno, no tienen temple"*.



**Esta tensión entre la formación tradicional y la formación comunitaria también fue advertida por los cadetes.**

En relación a **los territorios donde intervienen**, es necesario realizar dos distinciones. Por un lado, los criterios de selección; y, por otro lado, las distinciones que hacen los comunitarios al interior de los territorios asignados. Con respecto a la primera cuestión, el funcionario que estuvo a cargo de las primeras etapas indicó que la selección se realizó en conjunto con el municipio y que se trataron de barrios con *"precariedad urbana, ausencia de servicios de todo tipo, vulnerabilidad social, sin llegar a ser villas miserias, es decir, una cosa intermedia, que no sea villa miseria, pero que tampoco sea un sector de clase media"*.

Por su parte, el funcionario que estuvo a cargo de la segunda parte, precisó estos criterios y los diferenció en relación a la intervención de la PAT. Indicó que para el policiamiento comunitario los barrios se dividen en zonas de acuerdo a las realidades de los territorios, *"en las zonas más complejas, territorios más conflictivos, con enfrentamientos con uso de la violencia y de armas, interviene la PAT, porque la PC tiene un objetivo político criminal determinado, que no es el que tiene la PAT, ni la policía tradicional, la PC no está pensada para abordar esa conflictividad"*.

En este sentido, agregó que la PAT es otro cuerpo de ocupación territorial, que interviene en territorios son caracterizados como de alto nivel de enfrentamiento y advirtió *"es como una fuerza de pacificación de los territorios, donde lo que se busca es disminuir los niveles de enfrentamientos para después poder producir otro tipo de trabajo, como le de la policía comunitaria"*. Al consultarlo acerca de cómo se disminuyen esos niveles, señaló que se hace *"con presencia y saturación, de manera táctica, hay un control 24 horas del territorio, con fuerte presencia policial y se suma operativo de control, chequeo, control vehicular"*. Distinguió la PAT trabaja sobre el reproche, no sobre la prevención, por lo que la ocupación del territorio es a través de operativos de control y requisas. En cambio, la PC en el entendimiento del uso progresivo de la fuerza está en la otra punta, concluyó.

De este modo **se produce una jerarquización de los territorios, que podría configurar prácticas problemáticas**. Esta jerarquización también se produce por parte los comunitarios, al interior de los barrios asignados. Así identifican zonas más *"peligrosas, conflictivas, hostiles"* en las cuales no patrullan a pie, van en moto o en el móvil de la comunitaria, para cuidar la integridad física de los agentes y, en una oportunidad no le permitieron al Equipo de Investigación que patrullaran a pie con ellos por algunas de esas zonas. Asimismo, **las zonas consideradas más conflictivas son las zonas más precarias, realizando entonces una problemática vinculación mecánica entre vulnerabilidad social, delito y violencia**.

## M.C.

M. C. es un joven de 26 años que vive en un barrio caracterizado por funcionarios y policías como "peligroso, conflictivo y hostil". El 3 de septiembre de 2014 fue herido de gravedad por policías de la Unidad Especial de Intervención Barrial, dependiente de la Unidad Regional II, patrullas pedestres que se instalaron en el barrio luego de la intervención de Gendarmería Nacional. Minutos antes de que Matías fuera herido, hubo un enfrentamiento a tiros entre familias vecinas. A una de ellas pertenecía la mujer de Matías, quien fue asesinada en el tiroteo. En ese momento Matías, que regresaba de trabajar, se enteró de lo sucedido y salió a ver cómo estaba su mujer y quiénes le habían disparado.

De acuerdo con testigos, los policías llegaron al lugar y uno de ellos, sin dar la voz de alto ni identificarse, le disparó a Matías por detrás, impactándole en la nuca, produciéndole heridas

de gravedad. Minutos después, debido a la gran conmoción que se produjo, llegaron agentes de la Policía Comunitaria que patrullan el barrio alrededor. Estos, junto con un vecino, llevaron a Matías en un móvil policial de esa fuerza a un hospital cercano, ya que había pasado más de media hora y la ambulancia no llegaba.

Según la versión policial que consta en el expediente, el policía dio la voz de alto pero el joven no la acató y comenzó a dispararles. Esta versión contradice lo observado por testigos, quienes declararon en sede judicial que la policía llegó en un auto sin identificación y sin más comenzó a disparar. Matías, una vez dado de alta en el hospital, cumplió prisión domiciliaria al ser imputado por portación ilegítima de arma de guerra y resistencia a la autoridad agravada por el uso de arma de fuego. Ningún oficial de la policía fue imputado.

Con respecto al **vínculo con las/os residentes**, en los Protocolos de Actuación se indica que los policías comunitarios deben contactarse con todos los vecinos en sus domicilios y convocarlos a los espacios de trabajo, junto a otras instituciones del barrio, sólo recomienda especial consideración con determinados grupos poblacionales específicos: mujeres en estado de embarazo, personas de tercera edad, discapacidad. Sin embargo, nada específica respecto de los jóvenes, a pesar de ser el grupo social que, por un lado más sufren las prácticas policiales abusivas, por lo tanto pueden resultar más reacios al trato con la policía y, por otro lado, algunos de ellos además protagonizan –como víctimas y victimarios– los conflictos con mayor grado de violencia letal. Esto resulta en una debilidad del diseño.

Los comunitarios se vinculan, en su gran mayoría, sólo con residentes adultos y, además, mencionaron tener muchas dificultades para contactarse con los residentes jóvenes. Se evidenció, por otra parte, que



**Los comunitarios se vinculan, en su gran mayoría, sólo con residentes adultos y, además, mencionaron tener muchas dificultades para contactarse con los residentes jóvenes.**

los policías comunitarios realizan clasificaciones de los grupos sociales con quienes tendrían que vincularse, generando tratamientos diferenciales entre las personas pertenecientes a esas categorías. Así distinguen entre *"vecinos, personas de bien y mal vividos, gente de mal vivir, o directamente delincuentes o cacos"*. En relación a los jóvenes, distinguieron entre *"jóvenes buenos -que estudian y trabajan- y jóvenes malos -que no van a la escuela y, por lo general, están en las esquinas tomando cerveza"*.

Fueron coincidentes los relatos en que, en su gran mayoría, sólo construyen vínculos de confianza con las personas que ellos con-

sideran que integran las primeras categorías, es decir “*vecinos, personas de bien y jóvenes buenos*”. Reconocieron, además, que los otros son muy hostiles ante su presencia. Además, en algunas oportunidades, interpretaron que ese era su rol como comunitario, y advirtieron que para las otras personas “*de mal vivir, delincuentes o cacos*”, están las intervenciones de la PAT, del CRE o el PJ. De este modo, estas categorizaciones y prácticas inciden en la forma en que se interactúa con los grupos percibidos como de “*propiedad policial*” (Reiner, 1994), colaborando en la intensificación la *sobrecriminalización* sobre estos grupos.

Finalmente, en relación a la competencia de la intervención de la PC y su vinculación con otras áreas de la policía, se evidenciaron tensiones entre el *estado policial* y la construcción de lazos de confianza. En este sentido, los comunitarios hicieron hincapié en que si bien tienen un rol preventivo, cuentan con todas las facultades, atribuciones y obligaciones de la policía tradicional; es decir, ante la comisión de un delito deben intervenir como policías tradicionales.

Sin embargo, tanto oficiales y suboficiales indicaron que en los casos en los cuales “*la situación se complica*” piden rápidamente auxilio o apoyo a la comisaría de la zona y, especialmente, al CRE, para evitar roces con los residentes. Uno de los comunitarios mencionó que en uno de los barrios se había producido un enfrentamiento armado, y al llegar el CRE, la primera orden que dio fue que “*los caminantes se retiren*”. Sólo intervinieron, en consecuencia, en conflictos menores. Situación que resulta agravada teniendo en cuenta que tanto las comisarías, como el CRE son áreas de la policía tradicional que concentran denuncias por prácticas policiales abusivas.

En este sentido, cabe destacar que del relevamiento realizado surge que la Policía Comunitaria prácticamente no tiene denuncias por violencia institucional. Esto puede estar vinculado a las características que asumió el gobierno político de la institución y el rol asignado. En este sentido, el funcionario político a cargo de la PC remarcó que “*se trata de una policía de prevención, que el último acto que tiene que haber es el reproche, que el uso de la fuerza es el último recurso*”. Los propios comunitarios también hicieron hincapié en la prohibición de utilizar las armas de fuego y sólo lo tenían permitido como un último recurso, extremadamente excepcional.

Pero, también, puede estar vinculado a que **la Policía no interviene en determinadas zonas, con determinados grupos sociales y en determinadas situaciones**, casos en los que sí interviene la policía tradicional (Comisarías y CRE) y/o la PAT, áreas que sí acumulan denuncias por prácticas policiales abusivas. **De este modo, pareciera que se produce una jerarquización de zonas, personas y situaciones, que en algunos casos prohíbe el uso de la fuerza, mientras que en otros y al mismo el despliegue en el uso de la fuerza aparece, de algún modo, habilitado.** Resultando así otra de las debilidades de la iniciativa.

## 8 » | Recomendaciones

- Producir, sistematizar y difundir información adecuada que permita el diseño e implementación de políticas de prevención, reducción, detección y sanción del hostigamiento y de la violencia letal policial.
- Implementar un sistema homogéneo de registro de detenciones/aprehensiones policiales, de personas mayores y menores de edad (punible y no punible) en las dependencias policiales.
- Generar datos y estadísticas en base a criterios que intenten subsanar el bajo nivel de denuncias que suelen tener estos casos, que permitan mejorar el diseño de las intervenciones y su evaluación. Se recomienda para ello trabajar de manera conjunta con Universidades, organizacionales sociales, territoriales y/o de derechos humanos.
- Con respecto al Informe de homicidios 2014 se recomienda construir una categoría que incluya diversas situaciones que conllevan un uso de la fuerza letal por parte de la policía y fuerzas de seguridad para evitar los riesgos de sub-registro.
- Adecuar la normativa que regula la actuación de las fuerzas de seguridad y en particular el uso de la fuerza a estándares internacionales y nacionales en la materia. En particular, las facultades de detención habilitadas por las figuras de averiguación de antecedentes y resguardo. Asimismo, controlar la aplicación práctica que hace la policía de esas figuras.
- Adoptar todas las medidas necesarias para que toda privación de libertad cualquiera sea la causa por la cual una persona fuera detenida se notifique inmediatamente a la autoridad judicial competente, al MPA y al MPD.
- Adoptar las medidas necesarias a fin de que cesen las privaciones ilegales de la libertad de personas menores de edad no punibles. Asimismo, disponer lo necesario para que toda privación de libertad se notifique inmediatamente al órgano jurisdiccional y administrativo competente y al MPD.
- Garantizar investigaciones exhaustivas, imparciales e independientes que excluyan la participación de las áreas de la policía involucradas en los hechos investigados. Asimismo, que las investigaciones sean de carácter integral incluyendo los delitos conexos como por ejemplo amedrentamiento de testigos, falsificación de documentos públicos, encubrimiento, etc.
- Poner en funcionamiento las Unidades Fiscales sobre Violencia Institucional en todas las Regionales de la provincia con recursos humanos, logísticos y presupuestarios adecuados a la carga de trabajo. Asimismo, se recomienda que se distinga el área específica encargada de la investigación de casos de violencia policial del área encargada de la investigación de casos de corrupción policial. Y, que los casos de uso de la fuerza letal por parte de la policía sean investigados por este área específica y no por las unidades fiscales de homicidios.
- Garantizar en forma efectiva, accesible y gratuita el acceso a la justicia de las víctimas y familiares: asesoramiento jurídico y constitución de querrela, como así también se garantiza la atención en términos de evitar su revictimización.
- Diseñar e implementar un sistema de asistencia integral a víctimas, familiares y testigos de casos de violencia institucional y que incluya mecanismos de protección en orden a garantizar adecuadas investigaciones y evitar riesgos de represalias.
- Garantizar que en caso de detenciones de menores de edad no sean trasladados a comisarías, por lo que se recomienda evaluar la posibilidad de destinar un lugar específico y adecuado a estándares

internacionales en la materia en caso de dichas detenciones.

- Crear y poner en funcionamiento el Mecanismo de Prevención de la Tortura de acuerdo a lo establecido por el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura de Naciones Unidas y a la Ley Nacional N° 26.827 y a su decreto reglamentario.
- Con respecto a la PAT y CRE, se sugiere prestar especial a sus prácticas, a través de mecanismos de control y del diseño e implementación de Protocolos de Actuación, en especial en relación al uso de la fuerza.
- Con respecto a PAT y PC se sugiere una mayor y adecuada formación inicial, así como formación permanente. Asimismo, se sugiere especialmente formación y capacitación – teórica y táctica- en relación al uso de armas de fuego.
- Con respecto a la PC, se recomienda el diseño e implementación de un Protocolo de Intervención con jóvenes, que tenga en cuenta que es grupo social que, por un lado, más sufren las prácticas policiales abusivas, por lo tanto pueden resultar más reacios al trato con la policía y, por otro lado, algunos de ellos además protagonizan los conflictos con mayor grado de violencia letal.
- Promover abordaje integral y multiagencial, de prevención social para el abordaje de la violencia y el delito, que no desconozca el rol de la policía en la intervención, pero que involucre otras áreas del Estado y la Sociedad Civil.
- Garantizar que la investigación y potencial sanción en casos de violencia institucional se tramiten en un juicio oral y público evitando figuras como los juicios abreviados.
- Diseñar e implementar estrategias, acciones y/o programas de prevención social y/o reducción de la violencia letal o potencialmente letal entre jóvenes. Asimismo, se recomienda una adecuada respuesta jurisdiccional ante esas situaciones.
- Diseñar, implementar y/o reforzar estrategias, acciones y/o programas a fin de generar procedimientos adecuados para el secuestro de armas de fuego y municiones, su consecuente guarda y así también para garantizar una adecuada cadena de custodia en casos de pericias y/o destrucción de las mismas.
- Producir información sobre formas legales e ilegales de circulación y/o comercialización de armas de fuego, municiones y equipamiento policial como chalecos.
- Diseñar, implementar y/o reforzar un adecuado registro único de armas de fuego reglamentarias y municiones adjudicadas a los funcionarios policiales.





## Para profundizar

Ales, Cecilia ... [et.al.] (2001), Regulación y control del uso policial de la coerción y la fuerza en Argentina; coordinado por Cecilia Ales. - 1a ed. - Buenos Aires: Ministerio de Seguridad de la Nación Disponible en: [http://www.minseg.gob.ar/sites/default/files/Publicaciones/Regulacion\\_y\\_control.pdf](http://www.minseg.gob.ar/sites/default/files/Publicaciones/Regulacion_y_control.pdf)

CELS (2013), "El sistema de seguridad como ámbito de reproducción de violencias y desigualdad. Desencuentro entre las políticas y los problemas que afectan derechos humanos", en Derechos humanos en Argentina. Informe 2013, Buenos Aires, Siglo XXI. Disponible en <http://www.cels.org.ar/common/documentos/CELS.%20Informe%202013%20%5Bcompleto%5D.pdf>

CELS y HRW (1998), La inseguridad policial. Violencia de las fuerzas de seguridad en la Argentina, Buenos Aires, Eudeba. Disponible en [http://www.cels.org.ar/common/documentos/cels\\_hrw\\_inseguridad\\_policial.pdf](http://www.cels.org.ar/common/documentos/cels_hrw_inseguridad_policial.pdf)

Cozzi, Eugenia; Font, Enrique y Mistura, María Eugenia (2014) "Desprotegidos y sobrecriminalizados: Interacciones entre jóvenes de sectores populares, policía provincial y una fuerza de seguridad nacional en un barrio de la ciudad de Rosario". Revista Derechos Humanos. Año III, N° 8. Ediciones Infojus. Disponible en: <http://www.saij.gob.ar/eugeniacozzidesprotegidosobrecriminalizados-interacciones-entre-jovenes-sectores-popularespoliciaprovincial-una-fuerza-seguridad-nacional-barrio-ciudad-rosario-dacf150281-2014-12/123456789-0abc-defg1820-51fcanirtcod>

Sozzo, Máximo (Director) (2005) Policía, violencia, democracia. Ensayos sociológicos, Universidad Nacional del Litoral.

Tiscornia, Sofía (2008), Activismo de los derechos humanos y burocracias estatales. El caso Walter Bulacio, Buenos Aires, Editores Del Puerto/ CELS.

Esta investigación se enmarca en el proyecto “Violencia institucional: hacia la implementación de políticas de prevención en la Argentina” financiado por la Unión Europea y ejecutado por: Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Asociación por los Derechos en Salud Mental (ADESAM), Asociación Pensamiento Penal (APP), Asociación para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (Xumek), Colectivo de Acción Jurídica (CIAJ) y Coordinadora de Trabajo Carcelario (CTC). El proyecto se propone contribuir a: reforzar el papel de la sociedad civil en la protección de los derechos humanos y la promoción de políticas públicas democráticas e inclusivas y fortalecer a los organismos estatales responsables por el diseño e implementación de políticas públicas con impacto sobre la prevención y sanción de la violencia.

---

**Centro de Estudios Legales y Sociales – CELS**

*Coordinación del proyecto:* Paula Litvachky

*Coordinación de la línea sobre violencia policial:* Manuel Tufro

### **Publicación**

*Redacción:* Enrique Font, Eugenia Cozzi, María Eugenia Mistura, Marcia López Martin, Luciana Torres, Agustín Parisi y Natalia Agusti.

*Edición:* Silvina Tamous, Patricio Irisarri y Daniel Schreiner

*Diseño:* Malón Cooperativa Gráfica

### ***Investigación:***

Cátedra de Criminología y Control Social – Universidad Nacional de Rosario: Eugenia Cozzi, María Eugenia Mistura, Enrique Font, Marcelo Marasca, Marcia López Martin, Luciana Torres, Natalia Agusti, Laura Fernández, Florencia Sánchez, Virginia Herrero, Leandro Luque  
Fundación Igualar – Rosario: Agustín Parisi

Al escribir este texto intentamos hacerlo con un lenguaje inclusivo. Sin embargo, para facilitar su lectura, no recurrimos a recursos como ‘@’, ‘x’ o las barras ‘os/as’. Deseamos que se tenga en cuenta esta aclaración en aquellos casos en los que no pudimos evitar el genérico masculino.

*Este documento se ha realizado con la ayuda financiera de la Unión Europea. El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva de la Cátedra de Criminología y Control Social -Universidad Nacional de Rosario- y de la Fundación Igualar y en modo alguno debe considerarse que refleja la posición de la Unión Europea.*