

## 1 Desigualdad y violencia policial

Prefectos que detienen a dos jóvenes, amenazan con tirarlos al Riachuelo y los someten a un simulacro de fusilamiento. Gendarmes que, ametralladora en mano, ordenan a los adolescentes que después de las diez de la noche se recluyan en sus casas. Policías chaqueños que no dejan salir a una comunidad Qom de su propio barrio. Un pedido de documentos en Córdoba que siguió con robos y golpes a un joven que terminó preso. Policías santafesinos acusados de desaparecer a tres jóvenes cuyos cuerpos fueron encontrados flotando en las aguas del río Paraná. Un suicidio en una comisaría mendocina después de una detención policial. Policías bonaerenses que tienen fotos de chicos en sus celulares y tablets, los extorsionan, los obligan a subirse a patrulleros sin identificación y les arman causas penales.

Las expresiones de la violencia policial son múltiples y tienen distintas intensidades. Aunque en los últimos años hubo avances importantes en la lucha contra distintas formas de discriminación, **la estigmatización de los barrios pobres y de los jóvenes que los habitan no disminuyó y, en algunas prácticas, parece haberse intensificado.**

Las organizaciones que registran, visibilizan y denuncian estas diferentes situaciones las denominan *hostigamiento policial*. No se trata de una categoría analítica o científica. Pero, como fenómeno, delimita al conjunto de prácticas que constituyen las relaciones entre efectivos de las fuerzas de seguridad y los habitantes de los barrios pobres. Son formas de abuso cotidianas que integran las rutinas burocráticas de las fuerzas de seguridad y que rara vez se observan en barrios de clase media o alta donde no serían toleradas. En ocasiones pueden ser persecutorias, es decir, reiteradas sobre las mismas personas, y escalar en los niveles de violencia hasta llegar a situaciones de graves violaciones de los derechos humanos.

El abanico de prácticas no es una lista cerrada: incluye detenciones reiteradas y arbitrarias, amenazas, insultos, maltrato físico, robo o rotura de pertenencias; en algunos casos involucra formas más graves de abuso físico como torturas y lesiones graves -en ciertas ocasiones provocadas por armas de fuego- y de arbitrariedad policial, como el armado de causas penales. El elemento extorsivo también está presente en muchas de estas interacciones. Eventualmente pueden dar lugar a casos extremos de violencia policial, como ejecuciones o desapariciones forzadas.

El foco principal del hostigamiento son los jóvenes varones pobres. También hay algunas formas específicas que victimizan a mujeres jóvenes. Y existen casos de hostigamiento a personas adultas y hasta a familias enteras.

En el marco del proyecto *Violencia institucional: hacia la implementación de políticas de prevención en la Argentina*, el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), el Colectivo de Investigación y Acción Jurídica (CIAJ), la Cátedra de Criminología de la Facultad de Derecho Universidad Nacional de Mar del Plata, el Equipo de Antropología Jurídica de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires (UBA), la Cátedra de Criminología y Control Social de la Universidad Nacional de Rosario (UNR) con la Fundación Igualar, el equipo de investigación de la Asociación Pensamiento Penal (APP) Chaco y Xumek documentaron y analizaron este fenómeno.

Por las características de estas prácticas y las relaciones que las posibilitan, el registro sistemático del hostigamiento policial es dificultoso. Es casi imposible mostrar la magnitud del fenómeno a partir de indicadores cuantitativos directos. Por eso, se vuelve imprescindible recurrir a instrumentos cualitativos. Esta publicación toma como punto de partida el trabajo de campo realizado por los equipos de investigación de los organismos mencionados en Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), conurbano bonaerense, La Plata, Mar del Plata, Rosario, Mendoza y Resistencia (Chaco).

Sólo a partir de registrar y reconocer estas prácticas se pueden empezar a discutir las urgentes medidas que tienen que tomar las autoridades para prevenirlas y solucionarlas.

## Las relaciones entre policías y jóvenes como un problema

El fenómeno del miedo al delito y las demandas por mayor seguridad se intensificaron desde mediados de la década de 1990 hasta convertirse en uno de los temas principales y permanentes de las agendas políticas y mediáticas. Esta preocupación social y política no implicó que las problemáticas ligadas al delito y la violencia fueran abordadas teniendo en cuenta los efectos sobre grupos históricamente maltratados y discriminados. Antes bien, primaron enfoques punitivos y soluciones efectistas y demagógicas que, muchas veces, agravaron los problemas de seguridad.



Esta preocupación social y política no implicó que las problemáticas ligadas al delito y la violencia fueran abordadas teniendo en cuenta los efectos sobre grupos históricamente maltratados y discriminados.

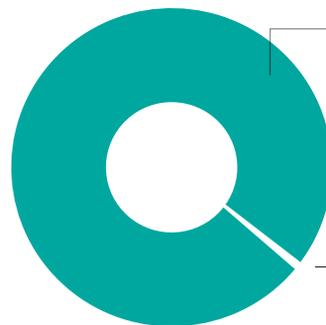
En los últimos años, como respuesta estatal a estas demandas se produjo un aumento exponencial del número de policías en la mayor parte de las jurisdicciones del país. Solo en la provincia de Buenos Aires, entre 2005 y 2015, los efectivos pasaron de ser 45 mil a aproximadamente 90 mil. Según esas cifras, la tasa de agentes cada cien mil habitantes en territorio bonaerense estaría en el orden de los 530, tasa que supera el promedio registrado por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, en inglés) en los diferentes países que informan este dato. El promedio en los países registrados varía en torno a los 250-300 efectivos cada 100 mil habitantes. En la Argentina, para 2014, la tasa indicaba 794,9.

En este contexto, se multiplicaron los operativos de saturación o de intervención territorial que implican la presencia masiva de efectivos en barrios pobres por períodos de tiempo variables. Cercados por el pedido de documentos constante y los repetidos controles vehiculares, el aumento de las interacciones entre policías y jóvenes los encierra cada vez más en sus barrios y les dificulta la circulación por otras zonas de las ciudades.

Desde el punto de vista policial, estas intervenciones territoriales son definidas como herramientas para la prevención del delito, pero en la práctica parecen

### Operativos de control poblacional

Durante tres meses en Capital Federal y conurbano



**150 mil**

personas fueron interceptadas

**450**

sólo 450 personas resultaron detenidas (0,3%)

cumplir otro papel ligado, en el mejor de los casos, al control poblacional. Se trata de la manifestación de un modo de pensar las políticas de seguridad que se focaliza en el control en los barrios y territorios que habitan las clases populares. Así, se toman medidas que no afectan las dinámicas estructurales de los fenómenos delictivos que se dice perseguir pero que sí funcionan como modo de gobierno de los sectores populares mediante el empleo de las fuerzas federales y locales.

Los datos oficiales lo demuestran. Según el propio Ministerio de Seguridad de la Nación, en sus tres meses de funcionamiento, en los operativos de control poblacional implementados en CABA y Gran Buenos Aires (o AMBA) las fuerzas de seguridad interceptaron a 150.000 personas, de las cuales 450 resultaron detenidas por distintos motivos, en su mayoría evadidos de la Justicia que portaban documentación falsa y que tenían estupefacientes<sup>1</sup>. Es decir: sólo dieron un resultado relacionado con algún tipo de delito en el 0,3 por ciento de los casos. A estos números hay que agregarles las interceptaciones informales que no quedan registradas.

El hostigamiento policial debe ser pensado en las fronteras porosas entre lo legal y lo ilegal, lo formal y lo informal. La violencia y el hostigamiento resultan de la arbitrariedad en el ejercicio del poder policial; esto supone la puesta en juego de normas, disposiciones y prácticas que no siempre son ilegales en sí mismas pero que se utilizan de manera discriminatoria, abusiva y extorsiva.

**En buena medida, la persistencia y la sistematicidad de los abusos son causadas por esta forma de pensar la seguridad, por la relación de la policía con los barrios pobres, por la ausencia de control sobre la facultad de los agentes para detener y por la falta de protocolización del trabajo policial.** Cabe mencionar aquí, también,

1. "En tres meses hubo 450 detenciones", diario La Nación, 21 de agosto de 2016. <http://www.lanacion.com.ar/1930157-en-tres-meses-hubo-450-detenciones>

que las fuerzas de seguridad, en términos generales, no atravesaron un proceso de democratización y profesionalización al finalizar la última dictadura cívico-militar. El Estado argentino aún tiene pendiente el cumplimiento de la sentencia condenatoria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) por la detención arbitraria y la muerte de Walter Bulacio en 1991. Este fallo reafirmó la obligación estatal de adoptar medidas para evitar la repetición de hechos como los que llevaron a la muerte de Bulacio tras su paso por una comisaría luego de una detención policial sin orden judicial. La Corte se pronunció acerca de la obligación del Estado de adecuar y modernizar las legislaciones y normativas que habilitan facultades de detener personas para identificación o averiguación de antecedentes o por hechos que no son delitos (contravenciones y faltas), así como las que dan lugar a prácticas no normadas que resultan condiciones de posibilidad de las detenciones arbitrarias de personas, como las razzias.

A trece años de la decisión de la Corte IDH, las detenciones ilegales -e inclusive las razzias policiales- siguen ocurriendo en distintos puntos del país tal como refleja esta publicación. Se trata de un problema que se agrava por la persistencia de normas que le otorgan facultades a las fuerzas de seguridad en forma vaga para detener a personas sin orden judicial y por fuera de los supuestos de flagrancia. Tanto en el nivel federal como en el ámbito de las provincias existen normas de diverso rango -muchas de ellas vigentes antes de que se incluyera en el bloque constitucional argentino a los pactos internacionales de Derechos Humanos- que habilitan a la policía a detener por varias horas a cualquier persona para identificarla. Aunque en los últimos años los registros de las detenciones por averiguación de identidad (DAI) disminuyeron en algunas jurisdicciones, el análisis de las actas muestra que siguen siendo usadas como recurso que habilita la arbitrariedad policial.

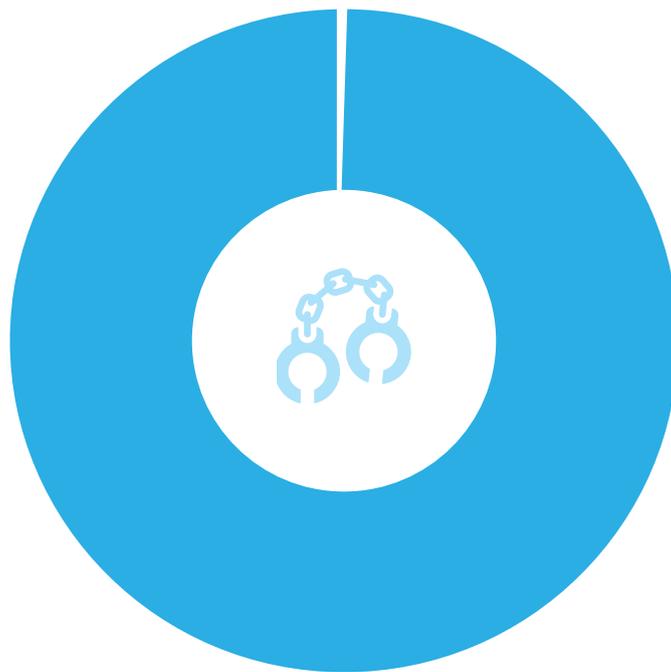
En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, entre 2012 y 2014, se registraron 7.458 detenciones por averiguación de identidad, según la Policía Federal. Sólo un 2% de estas detenciones derivó en una causa penal. Un 98% de las personas detenidas fueron liberadas sin que se les iniciara una causa, es decir, sin que se identificara algún delito o un pedido de captura luego de la detención.

# 7.458

Detenciones por averiguación de  
identidad realizadas entre 2012 y 2014  
en la ciudad de Buenos Aires

## 2%

derivó en una causa penal



## 98%

de las personas fueron liberadas sin  
que se les iniciara una causa

Este panorama se agrava, aún más, con decisiones recientes que afectan de manera negativa la vigencia de derechos en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires. Por un lado, el fallo Vera de diciembre de 2015, donde el Tribunal Superior de Justicia de la ciudad habilitó a la policía a detener sin orden judicial sin más motivo que la averiguación de identidad bajo supuestas facultades implícitas; es



Sin embargo, el hostigamiento policial es un problema que no es percibido como tal por las autoridades.

decir, por fuera de cualquier norma que explícitamente le otorgue esas facultades y sin límites o controles como los de la ley 23.950 que regula la detención por averiguación de identidad. Los jueces que fallaron en este sentido omitieron analizar los estándares fijados por la Corte IDH y las obligaciones asumidas por el Estado Argentino en el caso Bulacio vs. Argentina. De hecho, omitieron por completo la existencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y las obligaciones del Estado argentino. Por otra parte, el

Protocolo de actuación para la realización de allanamientos y requisas personales del Ministerio de Seguridad de la Nación habilitó, en contradicción con el Código Procesal Penal de la Nación, a las fuerzas de seguridad a detener y realizar requisas sin orden judicial a partir del olfato policial y de información anónima.

No quedan dudas de que las prácticas abusivas de las fuerzas de seguridad hacia los jóvenes en los barrios pobres, de mayor o menor grado de violencia física y psicológica, son una característica de las jurisdicciones abordadas por esta publicación, y de otros lugares con fuerzas policiales especialmente problemáticas como Córdoba o Chubut. Sin embargo, el hostigamiento policial es un problema que no es percibido como tal por las autoridades políticas, con excepciones que, en general, involucran a funcionarios u oficinas que no tienen atribuciones sobre las fuerzas policiales.

Con esta publicación buscamos visibilizar un conjunto de prácticas cotidianas que afectan los derechos de los jóvenes que viven en los barrios populares e intervenir en los debates sobre la pendiente democratización tanto de las fuerzas policiales como de las políticas de seguridad.