

# **El “quehacer policial”: prácticas y discursos de la Policía Federal Argentina en torno a la eliminación de los delincuentes.**

Luciana Cepeda, Ana Laura López, Viviana Reinoso, Silvia Viñas.

Cita:

Luciana Cepeda, Ana Laura López, Viviana Reinoso, Silvia Viñas (2007). *El “quehacer policial”: prácticas y discursos de la Policía Federal Argentina en torno a la eliminación de los delincuentes. VII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-106/23>

## **El “quehacer policial”: prácticas y discursos de la Policía Federal Argentina en torno a la eliminación de los delincuentes.**

Luciana Cepeda, Ana Laura López, Viviana Reinoso, Silvia Viñas

Centro Cultural de la Cooperación. Departamento de Derechos Humanos.

[lucianacepeda@hotmail.com](mailto:lucianacepeda@hotmail.com)

[ana4655@yahoo.com.ar](mailto:ana4655@yahoo.com.ar)

[vivire@cpacf.org.ar](mailto:vivre@cpacf.org.ar)

[silviavinias@yahoo.com.ar](mailto:silviavinias@yahoo.com.ar)

### **INTRODUCCIÓN**

Esta ponencia es producto de una investigación más amplia cuyo objetivo central es analizar e interrelacionar el discurso y las prácticas de la justicia, los medios de comunicación y la policía en torno a la eliminación de los delincuentes, llevada a cabo en el marco del Departamento de Derechos Humanos (actualmente Departamento de Política y Sociedad) del Centro Cultural de la Cooperación durante los años 2005-2006<sup>1</sup>.

El objetivo particular de nuestra presentación es abordar en forma analítica los discursos y las prácticas de la institución policial en torno al combate al delito y la muerte de los delincuentes en enfrentamientos armados con la policía. Para ello, el desarrollo temático se inicia con un acercamiento a la *institucionalidad* policial, explicitando algunas herramientas teóricas que apoyaron las lecturas del material recolectado en esta investigación. En segundo lugar, se analiza la estructura organizacional, organigrama y normativa que rigen la institución y normativizan su accionar como soporte analítico para caracterizar y comprender, en tercer lugar, la masa discursiva que despliegan los actores protagonistas en torno a la percepción sobre el delincuente, la inseguridad, las muertes en enfrentamientos, el uso de armas y el combate al delito.

En este sentido, se intenta reconstruir el andamiaje de prácticas y discursos que sostienen el “quehacer policial”, tomando en particular el caso de la Policía Federal Argentina (PFA) e intentando dar cuenta de la tensa relación que dicha institución, sus características normativas y sus tradiciones en las prácticas mantienen con el estado de derecho y específicamente con el ejercicio de los derechos humanos. La fuente utilizada para abordar el discurso policial se conformó a partir de la realización de entrevistas a Comisarios, Subcomisarios y Jefes de Calle pertenecientes a las dependencias policiales que participaron en una muestra de casos de enfrentamiento con la policía seleccionados para indagar en profundidad.

### **Aproximaciones conceptuales**

La policía en tanto “*institución civil armada en la que descansa el ejercicio de la fuerza pública del Gobierno de la Nación*”<sup>2</sup> tiene un carácter histórico-social.

Para su análisis, se tomó como punto de partida su inscripción al interior de mecanismos de gobierno susceptibles de ser comprendidos a partir de hacer visibles sus racionalidades. En los denominados “enfrentamientos” desplegados en el marco del “combate al delito”, el accionar policial se encuentra legitimado, aún cuando se produzcan muertes de “delincuentes” o inclusive de terceros, en la defensa de “la seguridad”. Esta legitimación habilita ejercicios de fuerza que integran una zona gris, y a veces no tan gris, vinculados a la comisión de delitos por parte del personal policial, tales como homicidios, lesiones graves, abuso de armas, etc.

Descartamos, como señala Tiscornia<sup>3</sup>, la “tesis de la manzana podrida” que circunscribe la problemática de las prácticas policiales a “buenos y malos policías” sosteniendo que el accionar policial responde a lógicas institucionales estructuradas y estructurantes de la *doxa* policial. Esta lógica excede el recorte individual de sus actores pero se reproduce en y a través de sus acciones. Es posible decir que, en un sentido estricto, lo policial no existe: no es más que un nombre que sirve para designar en un momento y lugar determinados a un conjunto de prácticas destinadas a reivindicar el monopolio de la violencia estatal legítima y, de esta manera, promover un determinado orden social.

Dado que la investigación abordó el problema a partir de la interrelación entre los medios de comunicación, la justicia y la policía, descartamos también la tesis de la “institución podrida” como explicación unicausal que circunscribe una lógica de funcionamiento a una determinada institución, invisibilizando así los puentes, enlaces y nodos de retroalimentación con las otras instituciones analizadas. Esta tesis considera que el mejoramiento, depuración o reforma de la institución policial resolverían los problemas de abuso, discrecionalidad y violencia institucional históricamente arraigados en la fuerza, sin embargo las repetidas “depuraciones” en las distintas fuerzas policiales de los últimos años no han mostrado éxito. En este sentido, tal como sostiene Marteau, conviene no olvidar que “lo policial” no es una anomalía en el ejercicio de la violencia organizada del Estado sino que “lo policial” es un “puro evento político”.

El análisis de la institución policial resulta interesante desde el punto de vista de las relaciones de gobierno, en la medida en que la potencia y la efectividad del uso de la violencia en una práctica gubernamental como la policíaca, la incluye como instrumento/resultado pero a la vez la excede en su *efecto*.<sup>4</sup> Estas racionalidades gubernamentales tienen una “*forma moral*” que refiere a concepciones acerca de la naturaleza de la autoridad, ideales y principios que guían el ejercicio de la misma; un “*carácter epistemológico*”, ya que están articuladas con una cierta forma de comprender espacios, personas y objetos a ser gobernados; y por último, un “*idioma o lenguaje distintivo*” que alude a una maquinaria intelectual<sup>5</sup>.

En este sentido, resultó indispensable realizar un abordaje conceptual sobre lo que usualmente se denomina el uso de la fuerza policial como correlato de la violencia estatal. Según Birkbeck y Gabaldón<sup>6</sup> existen tres tipos de reglas para el uso de la fuerza policial: las normas legales y reglamentarias, los criterios que desarrolla la institución policial sobre el uso legítimo de la fuerza y, por último, las reglas “tácticas” que desarrollan los funcionarios subalternos y que orientan el uso de la fuerza no sólo en relación a comportamientos puntuales, sino también a la condición moral, comportamiento o antecedentes de una

persona de conocimiento policial. A su vez, estos autores concluyen que la probabilidad de ser víctima de abusos policiales disminuye en virtud de la proporción de capitales sociales o instrumentos de intervención legal al alcance de cada ciudadano. Esta inequidad en la distribución de capitales sociales y acceso al sistema judicial, juegan un rol fundamental en el grado de violencia policial que será aplicado sobre los diferentes grupos sociales.

Las víctimas letales de la violencia policial provienen en forma regular de los grupos sociales más vulnerados tanto en términos económicos como en la distribución de capital social y acceso a la justicia. Estos tienen restringida no sólo la posibilidad efectiva de realizar un reclamo legal, sino también la de “ser víctimas”, especialmente en el caso de los “delincuentes” que, aún luego de su muerte en enfrentamientos con la policía, perdurarán como “victimarios” en tanto sólo se considerará delito la acción que dio origen al “enfrentamiento” y no el homicidio. Dada esta inequidad en el acceso a la justicia y en la *desigual distribución y aplicación de la violencia policial* consideramos prioritario instalar este debate en la agenda de la defensa de los derechos humanos, tanto en términos de producción intelectual como de intervención política.

En este aspecto, es necesario destacar las numerosas investigaciones y estudios sobre la violencia institucional en manos de las fuerzas de seguridad. Con la reapertura democrática distintas organizaciones no gubernamentales, organismos de derechos humanos y familiares de víctimas de la violencia policial visualizaron en la sistematización de estos hechos una forma de denuncia a un accionar que adquiere una dimensión política y que se configura como un campo de estudio específico capaz de hacer visible la persistente violación de los derechos humanos dentro del régimen democrático.

Centrar la mirada sobre la muerte de los ‘delincuentes’ ocasionadas en enfrentamientos, parte de la pretensión de pensar esos hechos en clave de violación de derechos humanos en tanto prácticas policiales sistemáticas y habilitadas por medio de ejercicios de impunidad propios de la fuerza, pero también avalados y legitimados por la justicia y los medios de comunicación. Estas muertes quedan invisibilizadas de manera homóloga a la figura del *homo sacer* que describe Agamben: “una vida absolutamente expuesta a que se le dé muerte, objeto de una violencia que excede a la vez la esfera del derecho y del sacrificio (...) una vida a la que se puede dar muerte lícitamente”<sup>7</sup>

En este marco, problematizar acerca de los derechos humanos refiere más específicamente a la detección de las continuidades y rupturas en cuanto a la vulneración y violación de los mismos, preguntándose cuáles son sus actores, cómo operan las instituciones y quiénes se constituirán en las víctimas de esas prácticas.

### **Lo policial en el despliegue del estado argentino**

Particularmente en el caso argentino, es posible encontrar hacia fines del siglo XIX formas de penetración de una gubernamentalidad autoritaria en el despliegue de las fuerzas policiales gestadas a través de la difusión en la cultura policial de la “criminología del otro”, que acompañó la consolidación de Estado nación y los desafíos planteados a la clase dominante en cuanto a la relación estado-masas. La incorporación de capitales extranjeros y el desarrollo

planificado de una política inmigratoria con el objeto de poblar el país y proveer mano de obra constituyó la política por excelencia implementada por el gobierno nacional en el marco de la inserción de nuestro país en el mercado internacional de capitales como productor de materias primas. Sin embargo, dicho proceso provocó una profunda transformación en la estructura social, principalmente a partir de 1880, cuando la planificación y promoción de la inmigración dieron paso a la búsqueda de mano de obra barata para la producción agrícola-ganadera. El acelerado proceso de urbanización y proletarización que no tuvo aparejado un desarrollo industrial sustentable que lo albergara dio lugar a un fenómeno inédito: el surgimiento de la “cuestión social”<sup>8</sup>. En efecto, el conflicto entre el capital y el trabajo que signó el desarrollo de primeras luchas obreras llevadas adelante por un nuevo colectivo social, el extranjero-obrero-anarquista, estuvo acompañado por un abrupto crecimiento poblacional en Buenos Aires, por la carencia de viviendas, el hacinamiento, la falta de higiene y la proliferación de enfermedades<sup>9</sup>. El desafío para los sectores dominantes giraba en torno a la “incorporación de las masas inmigrantes a un régimen asalariado que desmentía en ocasiones expectativas previas de los extranjeros”<sup>10</sup>.

En este marco, la ideología positivista<sup>11</sup> se configurará como una matriz capaz de explicar esta nueva realidad nacional en términos de efectos no deseados del proceso de modernización, al tiempo que, a través de su articulación con instituciones –educativas, jurídicas, sanitarias o militares – planteó *terapéuticas* para *remediar* dichos *males* a través de la asimilación de los sectores “integrables” al modelo de nación y expulsando o segregando a los sectores renuentes a incorporarse a dicha estructura. El modelo explicativo de dicha ideología consistirá en una interpretación determinista de la sociedad, considerándola como un organismo, y por tanto, la crisis y el conflicto social serán visualizados como enfermedades o patologías que deben ser curadas. Principalmente a través de la disciplina médica, el positivismo pretenderá convertir a ese negado, aunque temido, “enemigo político” en “enemigo biológico”, susceptible de ser estudiado a través del método científico. La extrapolación del modelo de las ciencias naturales aplicado a las ciencias sociales pretendía explicar la tendencia a la vagancia o la delincuencia a través de características fisiológicas de los individuos.

Al interior de esta ideología hegemónica nace y se desarrolla el pensamiento criminológico argentino, que especialmente bajo la figura de José Ingenieros se conformará como un ferviente campo de saber sobre la delincuencia y fundamentalmente sobre el sujeto delincuente<sup>12</sup>. Tanto para el estudio como para la terapéutica del delincuente, el discurso criminológico se valió de dos conceptos troncales; por un lado la “peligrosidad”, definida como “el estado potencial del impulso antisocial de cada individuo...”<sup>13</sup> y por el otro, la idea de “defensa social”.

En este contexto, la fuerza policial, a partir de una relación de proximidad con las denominadas clases peligrosas, jugará un rol fundamental en el programa de la criminología positivista distinguiendo aquellos sujetos portadores de la “mala vida” (jugadores, alcohólicos, prostitutas, vagabundos, etc) que amenazan el orden moral y, como correlato de esto, etiquetando como “delincuentes peligrosos” a quienes atentan contra el orden material y el orden político. A partir de este contacto cotidiano, la policía se convertirá en un

eslabón necesario para captar aquellos *sujetos peligrosos* que luego serían estudiados, clasificados, sujetados y, muchas veces, eliminados: “categorías positivistas como lo normal y lo patológico y la degeneración permearon el discurso y la práctica policial de tal manera que puede decirse que la institución asumió y defendió las ideas positivistas (...) el discurso policial introduce así un nuevo concepto tomado de la criminología: el estado peligroso”<sup>14</sup>

De esta manera, la fuerza policial como brazo ejecutor de la violencia estatal organizada “se inscribía y se inscribe en un juego gubernamental autoritario, donde el sujeto a gobernar no es visualizado como un “sujeto libre y racional” (...) sino como un blanco a ser neutralizado o eliminado”<sup>15</sup>. En efecto, a partir de 1890 el principal foco sobre el que se orienta el despliegue de las fuerzas policiales es el movimiento obrero, anarquistas y socialistas, patologizado como “enemigo biológico” en el programa de la criminología positivista. En mayo de 1893, dentro de la policía de la Capital Federal, se creó el Escuadrón de Seguridad para enfrentar y disipar manifestaciones públicas. A partir de la sanción en 1902 de la Ley 4.144, Ley de Residencia, la institución policial pasó a ser el brazo ejecutor de las expulsiones ordenadas por el poder ejecutivo<sup>16</sup>.

En 1907, el Jefe de la policía de la Capital Federal, Ramón Falcón, acrecentó el número de comisarías y creó la “Comisaría de Órdenes”, jerárquicamente ubicada por debajo del Jefe policial, que se encargaba de supervisar a las demás divisiones. A su vez impulsó una fuerte militarización de la fuerza policial bajo el argumento de su profesionalización. Además de crear la Escuela de Policía y el Cuerpo de Cadetes, imprimió a la estructura policial capitalina de una disciplina y control centralizado propios de las estructuras castrenses, al servicio del ejecutivo y para asegurar el ‘orden social y político’. Luego del atentado anarquista que dio muerte al coronel Ramón Falcón se sancionó, en 1910, la Ley 7.029 o Ley de Defensa Social que acentuó aún más la orientación represiva con que el gobierno enfrentaba al anarquismo. Estos elementos tuvieron continuidad en la creación y organización de la institución objeto de investigación: la Policía Federal Argentina.

### **Policía Federal Argentina, ¿Institución civil armada?**

La Policía Federal Argentina (PFA) fue creada el 24 de diciembre de 1943<sup>17</sup> durante el gobierno de facto del general Pedro P. Ramírez, como un organismo a disposición del Ministerio del Interior y dotado de la capacidad federativa de coordinar la acción policial de todo el país, con asentamiento jurisdiccional se ubica en la Capital Federal. En 1944 se promulga el Estatuto de la PFA a través del cual los integrantes de la fuerza adquieren un status -equiparable al que ya tenían las fuerzas armadas- denominado “estado policial”.

En coherencia con los antecedentes de la policía de la Capital y de las policías en el país, la PFA a pesar de ser definida como una institución “civil” armada, presenta una estructura institucional que se corresponde más a un modelo militar altamente jerarquizado y verticalista, que a un modelo civil. Esta estructura se compone de una jefatura, subjefatura y una serie de unidades funcionales-administrativas. Entre éstas se encuentran las denominadas Superintendencias. Interesa primordialmente la Superintendencia de Seguridad Metropolitana que tiene a su cargo la administración, gestión y control de las 53 Comisarías de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. A su vez, cobran sentido

a los fines de nuestra investigación dos Direcciones Generales “Autónomas”: la de Asuntos Internos y Asuntos Jurídicos<sup>18</sup>, en tanto estas direcciones tienen a su cargo la interpretación y aplicación del reglamento disciplinario a la vez que labran las actuaciones administrativas internas (sumarios) sobre el personal policial en las que se investiga el accionar y procedimiento de los subordinados, elaborando dictámenes absolutorios o sancionatorios. En consonancia a la estructura militarizada de la PFA que se mencionó, un comisario entrevistado manifestó: *“Pero si actuaste mal te hacen un sumario administrativo. La justicia policial es diez veces peor y más estricta que la civil, es como la militar. Te revientan. Te exoneran”* (Entrevista a comisario).

Asimismo, el marco normativo vigente que regula la estructura y funcionamiento de la PFA, las obligaciones y deberes de los integrantes de la misma, está constituido por la *Ley Orgánica de la Policía Federal*<sup>19</sup>, la *Ley para el Personal de la Policía Federal Argentina N° 21.965*<sup>20</sup> y el *Decreto Reglamentario de la Ley 21.965 para el Personal de la Policía Federal Argentina: Decreto Nacional N° 1.866/83*<sup>21</sup>. La Ley para el Personal de la Policía Federal Argentina fue sancionada durante el llamado “Proceso de Reorganización Nacional” (dictadura 1976-1983) y tanto la Ley Orgánica como el Decreto Reglamentario 1866 fueron sancionados pocos meses antes de asumir un gobierno democrático electo.

Es destacable que la sanción de la normativa que estructura y da marco a la institución policial y al accionar de sus miembros se aprueba no sólo en los últimos espasmos de regímenes dictatoriales sino que opera en la conformación de “democracias sitiadas”, es decir, como un instrumento heredado del gobierno de facto para la gobernabilidad democrática. Por lo tanto, la primera característica que surge al analizar la normativa es una clara tensión entre la misma y el Estado de Derecho democrático que adoptó nuestra Constitución Nacional<sup>22</sup>. Estas normas fueron dictadas durante gobiernos de facto o dictatoriales, los cuales no entran en la estructura del Estado de Derecho democrático sino que, por el contrario lo violentan, con lo cual las leyes que se dictan en dichos periodos no son establecidas conforme al esquema jurídico legal que crea la Constitución Argentina. En otras palabras, estas leyes son *inconstitucionales*, tal como lo expresa el Art. 36 de la Constitución: *Esta Constitución mantendrá su imperio aun cuando se interrumpiere su observancia por actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático. Estos actos serán insanablemente nulos. Sus autores serán pasibles de la sanción prevista en el artículo 29, inhabilitados a perpetuidad para ocupar cargos públicos y excluidos de los beneficios del indulto y la conmutación de penas...*

Esta característica no es un mero tecnicismo teórico sino que tiene efectos concretos que pueden llevar a comprender mejor las prácticas de los integrantes de la institución: *La Policía Federal Argentina, institución estatal que sustenta el monopolio de la fuerza pública sobre las personas, se funda en una normativa inconstitucional que data de las dictaduras militares.*

Más visibles son aún los efectos sobre las “democracias sitiadas”, si tenemos en cuenta que ninguno de los gobiernos democráticos posteriores a la dictadura ha planteado la nulidad de estas legislaciones y que tampoco el Poder Judicial ha declarado la inconstitucionalidad de las mismas<sup>23</sup>. Sin

embargo, más allá de la sospechosa y nunca investigada “inacción” que identificamos en los distintos poderes del estado en estos 24 años de democracia en cuanto al planteo de la inconstitucionalidad del marco normativo que regula el accionar de los miembros de la PFA, es posible visualizar también esta tensión entre la institución y el estado de derecho a través de las nociones y representaciones expresadas por el personal policial sobre la democracia, los derechos humanos y las garantías constitucionales. Analizamos estos conceptos ya que el Estado argentino no sólo es un Estado de Derecho sino un Estado Democrático dotado de una serie de atributos tales como el imperio de la ley cuya máxima expresión es la Constitución Nacional, el carácter universal de los derechos, la igualdad de las personas frente a la ley y el reconocimiento de ciertas garantías a los individuos como mecanismos para hacer valer sus derechos y estar protegidos frente al abuso estatal.

Así, en primer lugar observamos que en el discurso policial se identifica a la fuerza como una institución armada más que como una institución civil: *La Policía Federal siempre fue el brazo armado del presidente para definirlo de alguna manera, es una fuerza como dice la prensa (ironizando) “civil militarizada” o “civil armada”, pueden poner el título que quieran pero siempre respondió a las órdenes del presidente, pero convengamos también que por una cuestión ideológica, hoy por hoy no hay una convivencia con el poder político demasiado franca... (Entrevista a comisario).* Y siguiendo esta línea, *“Dentro de la institución encima tenés una política institucional, como la llaman, que obviamente siempre responde al poder democrático, al presidente de la nación y que sé yo... pero eso en el traslado a la vida práctica...mmm, ¿me entendés?”.* (Entrevista a comisario)

En este punto resulta interesante mostrar la representación que realizan los actores entrevistados sobre la democracia actual y como ella se relaciona con el accionar policial cotidiano: *La democracia no implica aguantar a los ladrones, soportar a los violadores, la prostitución en la puerta de tu casa, los travestis adentro, con tu hijo en un colegio. Si les decís algo, lo discriminás y te procesan... Esto no, vamos a ordenarlo. Me parece que tanta modernidad hace daño. Tiene que haber un orden. Tal vez antes era demasiado estricto pero ahora ya estamos para el otro lado.* (Entrevista a comisario)

La universalidad constitutiva de los derechos humanos se presenta en el discurso policial como un obstáculo en su misión de “combate al delito”. Que los derechos humanos sean de “todos” pareciera entorpecer el camino a “la seguridad”: *Ese es el problema hay cosas que están mal pero están mal de base, no pasa porque seamos hermanos latinoamericanos, si sos inglés, yanqui, peruano o bolita, o paraguayo, cometiste un delito, me entendés. Pero acá todo este tipo de normas que existe en cualquier país del mundo, países desarrollados, acá no existen, siempre esgrimiendo los famosos derechos humanos, derechos de los ciudadanos (con tono despectivo), derechos, derechos..... ¿Pero no tenés vos más derecho a vivir tranquila que el cristiano este que viene de otro país a arruinarle la vida?* (Entrevista a comisario)

De lo anterior surge que la democracia es percibida por parte de los comisarios entrevistados como un obstáculo para el accionar policial. La democracia está unida al “no orden”, “no castigo”, “no facultades para actuar” y por lo tanto a la percepción de una “falta de justicia”. También se remarca discursivamente que

las garantías constitucionales son elementos que imposibilitan un correcto y eficaz uso de la fuerza policial: *Y si, esto va subiendo, va escalando porque esta es una corriente política que exaltó los derechos individuales y va llegando y hoy tiene poder. Pero el garantista, como por ejemplo, Zafaroni (juez de la corte) está en contra nuestro porque nosotros decimos una cosa y él dice otra: exagera las garantías individuales. Pero lo respeto porque es un idealista, el tipo realmente lo siente, es un amoroso de eso, de verdad lo siente, pero otros lo hacen con maldad y eso me molesta. (Entrevista a comisario)*

Es destacable la falta total de alusión a la Constitución Nacional en el análisis del discurso policial. Vemos el ejemplo anterior cómo las garantías individuales se reconocen como un idealismo o corriente política cuando éstas son, en realidad, los límites que la Constitución impone al poder coactivo del Estado, límites que hacen a la conformación de un estado de derecho democrático.

Un claro ejemplo de la tensión existente entre el accionar de la PFA y los límites que impone la Constitución Nacional al poder coactivo del Estado, es la interpretación que los comisarios entrevistados realizan acerca de la derogación de los edictos policiales y de las facultades perdidas en 1998<sup>24</sup>: *Hay algo elemental en la Argentina, siempre los mismos extremos, acá sacaron los edictos que muchos servían para la prevención... Tengo que esperar que el delincuente robe porque hay un código de convivencia estúpido que en la práctica no sirve para la nada...No llega a prevenir, no es un código de prevención como eran los edictos. (Entrevista a comisario). No puede ser que no exista la figura del asecho, que estén todo el día los delincuentes asechando, que vos lo ves y decís cómo puede ser. Pero nosotros también sabemos qué hacer con eso, entonces hay policías, que en contra de la ley, y escuchame bien, que en contra de la ley porque no se puede hacer, te dicen: “che jefe hay un auto ahí con patente”, el vecino te llama, vos vas le tirás la patente y tiene pedido de secuestro, ya tiene la denuncia, ¿vos qué necesitás para hacer algo?: una orden de inteligencia que no te la van a dar, entonces ¿qué hacés?, no decís nada, te quedás ahí, cuando se acerca le pedís documentos y le decís “¿este coche es suyo?” y te hacés el que no sabés porque así lo metés en cana y te ganaste el procedimiento porque sabés que lo venía a buscar. (Entrevista a comisario)*

Teniendo en cuenta lo expresado, resulta interesante destacar que la tensa relación entre la institución policial y los principios del régimen democrático constitucional no sólo se halla presente en la normativa, sino también en la “readaptación estratégica” que instrumenta la fuerza en su accionar cotidiano, para finalmente auto-otorgarse los anhelados “superpoderes”. Así, el fundamento sobre la protección de garantías individuales que intentó resguardarse con la derogación de los edictos policiales, de nada importa ya que en los ejemplos brindados por los comisarios se visualizan prácticas que violentan dichas garantías y en las cuales, la noción de “peligrosidad” es la que guía el accionar en las detenciones.

No obstante, es necesario destacar que la posibilidad de estas “readaptaciones estratégicas” no sólo se vehiculiza a través de la práctica policial, sino que también la ambigüedad de las normas habilitan estas readaptaciones, aún cuando las reformas fueran realizadas en gobiernos democráticos como es el caso de la sanción del Código de Convivencia de la Ciudad de Bs. As.

El recorrido histórico, normativo y discursivo de la PFA nos ha permitido plantear, entre otras cosas, la tensión que existe entre dicha institución y el Estado de derecho. Sin embargo, esta tensión no se agota sólo en la contextualización histórica de su surgimiento o en el hecho de que las leyes sean inconstitucionales, sino que contempla la posibilidad de su persistencia en las democracias actuales. Refiriéndose al “estado de excepción” Giorgio Agamben sostiene: *El totalitarismo moderno puede ser definido, en este sentido, como instauración, a través del estado de excepción, de una guerra civil legal, que permite la eliminación física no sólo de los adversarios políticos sino de categorías enteras de ciudadanos que por cualquier razón resultan no integrables en el sistema político. Desde entonces, la creación voluntaria de un estado de emergencia permanente (aunque eventualmente no declarado en sentido técnico) devino una de las prácticas esenciales de los Estados contemporáneos, aún de aquellos así llamados democráticos. (...) Conforme a una tendencia activa en las democracias occidentales, la declaración del estado de excepción está siendo progresivamente sustituida por una generalización sin precedentes del paradigma de la seguridad como técnica normal de gobierno*<sup>25</sup>.

En este sentido, la cuestión “seguridad-inseguridad” se constituye como la *emergencia* a resolver por parte de la fuerza policial a partir de la cual se “legitima” la excepcionalidad no sólo habilitada por la propia ley, sino también, más allá de la legalidad de la práctica policial.

### **Ontología del sujeto policial o cómo se define a sí misma la policía**

Adicionalmente al análisis de la “forma” que adopta la legislación policial, a continuación nos centraremos en el análisis del contenido de dichas leyes a través de dos ejes analíticos: 1) el significado de “ser policía” y 2) el significado del accionar policial (que trabajaremos en el apartado siguiente).

Al analizar tanto la Ley para el Personal de la PFA como su Decreto Reglamentario se observa que ambas regulan un determinado *deber ser policial* a partir del seguimiento de una línea de conducta a la que todo sujeto que ingresa a la institución se debe adecuar. Estos lineamientos se visualizan en la definición del Estado policial como una “situación de dependencia, basada en la disciplina, la escala jerárquica, la antigüedad y el cargo”<sup>26</sup>, y van delimitando lo que podríamos denominar una “ontología del sujeto policial”.

*Ser policía*, en primer lugar implica cumplir con determinados deberes y obligaciones a través de los cuales se conforma una identidad que atraviesa al sujeto tanto en lo que respecta a su vida privada como a su función pública inscribiendo a ambas en una racionalidad verticalista, hermética y autoritaria. En efecto, “la disciplina es la base de la Institución” y esto implica subordinación, respeto y obediencia al superior que imparte una orden en todo momento y lugar<sup>27</sup>. Ejemplo de ello son los incisos m) y n) del Art. 537 que determinan que serán faltas disciplinarias: “... m) *Las observaciones indebidas a los superiores en asuntos del servicio o la murmuración de ellos* y n) *La disconformidad manifiesta con una orden del servicio*”

Esta “disciplina institucional” está basada en el sometimiento incondicional al orden jerárquico y al cuidado del prestigio institucional<sup>28</sup>, y no en las faltas que

puedan afectar la vida, derechos e integridad física de los ciudadanos, que serán puestos en juego al analizar el accionar policial. El Art. 241 del Decreto Reglamentario determina que para un policía sometido a una causa judicial: *“Si se dictare prisión preventiva seguida de excarcelación y el hecho que hubiere motivado el procesamiento fuera vinculado al servicio y no afectare el prestigio institucional, el causante revistará en servicio efectivo pero cumpliendo funciones internas en donde no ejercite la autoridad policial”*. Asimismo, frente a la posibilidad de enfrentar sanciones administrativas, se considera una causa de atenuación el *“buen concepto merecido a sus superiores”*<sup>29</sup>

Siguiendo con esta línea de análisis, entre los requisitos para poder ingresar a la institución se debe *“acreditar antecedentes de conducta intachables, buen concepto social, propio y familiar”* o *“no haber integrado, participado o adherido al accionar de entidades políticas, culturales o religiosas que hubieran atentado o atenten contra la tradición, la Institución, la Patria o sus símbolos”*<sup>30</sup>. Estos requisitos muestran como prioridad el investir a la institución policial de un prestigio basado primordialmente en un “orden moral” más que en criterios concretos relacionados con un actuar eficiente ligado a la institución permanentemente con valores como la tradición, el honor y la Patria o sus símbolos. En este sentido, la exaltación del honor y la patria, en correspondencia con el modelo castrense, resultan valores ritualizantes que poco se relacionan con la declaración de “funciones” de la policía en el marco de un Estado de derecho que el mismo reglamento especifica. Allí, se reconoce como función de la institución prevenir delitos, auxiliar a la justicia y proveer la seguridad de las personas<sup>31</sup>. Sin embargo, lejos de reglamentar las formas y procedimientos para cumplir estas funciones, el reglamento se ocupa de colocar en primer plano la obediencia institucional y la defensa de la institución como el estandarte primordial, colocando en un segundo plano las funciones de la policía en el marco del esquema institucional del poder ejecutivo nacional.

Con el ingreso a la institución y la consecuente sumisión a la lógica disciplinaria que esta impone, se produce en el sujeto policial una escisión tajante y absoluta con la sociedad civil construyendo una imagen de ésta como caótica, enferma y por lo tanto víctima<sup>32</sup>. Un comisario entrevistado comenta: *“acá estamos en contacto con la miseria humana (...) la gente viene a contar sus problemas, viene enojada porque le robaron”, “el problema de la inseguridad está en la sociedad, tenemos una sociedad enferma y por lo tanto insegura, está enferma por varios males”*. Sin embargo, frente a esta imagen caótica de una *sociedad víctima de la miseria humana*, el personal en estado policial esta obligado a “defender la libertad y la propiedad de las personas aún a riesgo de su vida o integridad personal” y a “mantener el orden público, preservar la seguridad pública, prevenir y reprimir toda infracción legal de su competencia, aún en forma coercitiva y con riesgo de vida”<sup>33</sup>.

En la conjunción de una representación de la sociedad civil como ajena y distante y una práctica policial cotidiana de contacto permanente con el mundo civil, es donde el sujeto policial desarrollará un saber a partir del cual define su lugar en el mundo, pero también delimita hacia fuera su objeto de intervención: las “personas” a defender y los “delincuentes”, a combatir. En otras palabras, la conformación de un *self*<sup>34</sup> policial, definido por sus propios esquemas prescriptivos pero fuertemente condicionados por la definición en alteridad

respecto al caos del mundo civil, resulta otro de los elementos centrales para definir las tácticas utilizadas en el despliegue del “quehacer policial”.

### **El accionar policial: uso de armas de fuego, uso de la fuerza.**

Si focalizamos nuestro análisis en el accionar policial, es notable que en la normativa el mismo está absolutamente ligado a la portación y uso de armas. Sin embargo, la ambigüedad e indefinición de lo que podríamos llamar el ‘uso adecuado’ de las mismas atraviesa prácticamente toda la reglamentación, quedando por tanto una nefasta marca en el arbitrio de las prácticas policiales.

La Ley Orgánica de la Policía Federal expresa claramente las facultades con la que cuenta el personal policial en su Art. 8: “*La Policía Federal como representante de la Fuerza Pública podrá hacer uso de la misma para el cumplimiento de sus funciones. Asimismo el personal con estado policial podrá esgrimir ostensiblemente sus armas para asegurar la defensa oportuna de las personas o derechos de terceros o de los propios.*”

Surgen en este punto dos interrogantes a plantear: ¿qué significa “esgrimir ostensiblemente sus armas”? y ¿hasta dónde se “legitima” la acción del uso del arma para defender oportunamente, a las personas, los derechos de terceros o los propios? La falta de especificaciones y lineamientos en la normativa sobre el uso de la fuerza es particularmente grave porque los policías, tanto en actividad como retirados, están obligados de por vida a actuar como tales e intervenir durante las 24 horas del día en cualquier hecho que afecte el orden o la seguridad de las personas o las cosas<sup>35</sup>. En la Ley para el Personal de la Policía Federal Argentina, el uso del arma, credenciales y uniformes quedan definidos por un lado, como un derecho del policía<sup>36</sup> y por el otro, como una “obligación esencial” y permanente.

Esta ambivalencia entre “derecho” y “deber” habilita el *uso discrecional* de las armas, a ello contribuye la ambigüedad del Decreto Reglamentario que en su Art. 535 considera como falta grave “el manipuleo indebido del arma o el disparo injustificado, negligente o imprudente de la misma” o “el uso indebido del uniforme, armamento, credencial, medalla o chapa de pecho”<sup>37</sup>, y al mismo tiempo en forma contradictoria regula como falta grave el “comportarse con debilidad moral”, “el que dejare huir o posibilitare la huída de un detenido” o “la pérdida o sustracción del arma”<sup>38</sup>.

Como resultado obtenemos una normativa que pretende sancionar el uso indebido de la fuerza en manos del agente policial pero al mismo tiempo lo estimula en una suerte de exhortación a la “dureza policial” y a la acción en pos de “no perder la presa”, lo que lleva a utilizar la fuerza letal como primera estrategia ante la posible evasión de un delincuente. Ejemplos de ello son: el caso de un joven de 16 años al que se le dio muerte al huir en “bicicleta” tras el robo en un supermercado<sup>39</sup>, o el caso de Lisandro Barrau, al que el agente federal Matías Tarditti mató por la espalda al no detener su moto ante la voz de alto. Son muy pocos los indicios que demuestren que la policía utilice la fuerza para inmovilizar a los presuntos delincuentes en pos de su detención. Todo ello se respalda por la misma normativa que considera “...la negligencia o imprudencia en un acto del servicio” o “todo acto de exceso en el empleo de la autoridad que no importe delito”<sup>40</sup> sólo como una *falta disciplinaria*.

Resulta interesante que en ningún artículo, ni inciso de la normativa se aclara el significado de acto de imprudencia, negligencia, manipuleo o uso indebido del arma, debilidad moral, falta de celo o acto de exceso, o “acto destacado de servicio”<sup>41</sup>, el tan venerado “acto de arrojo” o de “habilidad profesional”<sup>42</sup>, que pueden significarle al personal policial un ascenso o recompensa.

Aunque la Organización de las Naciones Unidas promulgó, en relación con el uso de la fuerza, el “Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley”<sup>43</sup>, los resultados obtenidos a través del relevamiento cuantitativo realizado en esta investigación -para un período de 6 meses en la jurisdicción de la Ciudad de Buenos Aires y a través de una fuente no exhaustiva-, señalan un panorama donde el uso de las armas de fuego resulta una medida no excepcional ya que para un total de 34 casos de enfrentamientos se registraron 15 delincuentes muertos, 15 delincuentes heridos, 8 terceros heridos.

### **La eliminación como resultado natural del *quehacer* policial: “No estás matando a un nene o un inocente, estás matando a un delincuente”**

El accionar policial no sólo se nutre de un marco normativo ambiguo y ajeno a los principios democráticos sino que reviste, en su expresión más concreta de las prácticas, un denso entramado de representaciones, cultura institucional, supuestos y tradiciones que forjan una mirada sobre el delincuente, una caracterización prefigurativa y un esquema que guía la aplicación de la fuerza física y el uso de armas, así como también la naturalización de la muerte de los delincuentes como resultado de una “ecuación elementalmente letal”: es “delincuente”, por lo tanto es muy probable que sea muerto (o abatido) y esto nunca representa un homicidio en términos de tipificación legal, ni tampoco un asesinato en términos de representación social.

Esta “ecuación letal” habilita *la naturalización de la muerte de los delincuentes en enfrentamientos* así como la ausencia de consideraciones acerca del derecho a la vida, en tanto derecho humano elemental, para quienes cometen delitos. La ecuación naturaliza y escenifica el encasillamiento de los delincuentes siempre en la “vereda” de los victimarios y nunca como posibles víctimas del accionar policial: *“El delincuente abatido no es víctima, nosotros tenemos como víctima a la persona que es víctima del delito” (Entrevista a comisario).*

Durante la investigación se realizaron una serie de entrevistas con aquellos comisarios a cargo de las dependencias intervinientes en los casos analizados, con el propósito de indagar y comprender la dinámica de las *prácticas de eliminación de los delincuentes* por parte de la PFA desde el discurso policial de mediana jerarquía, que si bien mantienen una visión y perspectiva acorde a un cargo jerárquico en la institución también son aquellos que viven el “día a día” del *quehacer* policial.

Resultó notable que, pese a nuestras presunciones, los comisarios accedieron cordialmente a los encuentros, aunque bajo un carácter informal dada la prohibición institucional de brindar información que pesa sobre sus miembros. Puesto que el Decreto Reglamentario de la Ley 21.965 –acorde a una

institución hermética, vertical, corporativista y sin demasiada tradición en rendición de cuentas- establece en su Art. 34 que: *“Salvo autorización expresa de la Jefatura, el personal en actividad o retiro no podrá prestarse a reportajes ni emitir públicamente su opinión en asuntos de carácter oficial o vinculados a la función o a los intereses policiales”*<sup>44</sup>.

Dada la alta rotación en los cargos, ningún entrevistado se encontraba al frente de la comisaría cuando ocurrió el caso de enfrentamiento relevado en la investigación, pero los recordaban con bastante facilidad. Según lo recabado, para los comisarios el traslado de una comisaría a otra se produce entre los 12 y 18 meses de permanencia aproximadamente, esta decisión recae en el superior jerárquico (jefatura de policía) y dependería de criterios como *“que la cosa venga bien”* y que *“la jurisdicción se haya mantenido limpia”*. El traslado es en gran medida arbitrario, incuestionable y poco claro en los criterios. Al respecto, los entrevistados referenciaron con especial énfasis el control de los *“mapas del delito”* y estadísticas como un elemento fundamental para, entre otras cosas, no ser trasladado a una nueva dependencia.

El esbozo de estadísticas que demuestren mantener la jurisdicción a cargo *“bajo control”* se convierte en cristalización de la anhelada *“eficiencia y eficacia policial”*. En otras palabras: jurisdicciones y zonas *“limpias”* es el objetivo principal para los responsables de las comisarías. Al respecto, cabe recordar una entrevista realizada en esta investigación que fue interrumpida por producirse un enfrentamiento en la jurisdicción mientras se conversaba con el jefe de calle; al volver a la comisaría una semana después se consultó cuál fue el resultado de la persecución y enfrentamiento, a lo cual el entrevistado contestó: *“No, acá nada, los delincuentes aparecieron muertos en provincia”*.

Entre los tópicos que se indagaron resulta de especial importancia la caracterización del delincuente, fundamentalmente en virtud del fuerte arraigo de una cultura institucional anclada en la criminología positivista. La descripción del delincuente por parte de los entrevistados permitió dar cuenta del tipo de *“sujeto peligroso”* al cuál se orienta el despliegue del accionar policial, siempre desde un *saber u olfato policial* que justifica la táctica de la sospecha sobre estos individuos presuntamente peligrosos: *Yo veo pinguitas caminando por la vereda de enfrente, y yo sé que son pinguitas, tengo olfato... como un médico si ve a un paciente veinte veces no va a ser lo mismo que un paciente que vea por primera vez, le conocés los síntomas (Entrevista a comisario).*

Tal como señala Eilbaum: *“La policía pone en juego estrategias discursivas y de acción, y a través de ellas define un público destinatario de sus servicios”*<sup>45</sup>. En este sentido, así como se define un público *positivo*: *“los vecinos”, “la gente”* se define también un público *negativo*, encarnado en el delincuente descrito como joven, masculino, extranjero, pobre y urbano. Se subraya en el discurso policial la falta de códigos o valores en el nuevo perfil del delincuente que, en oposición al bucólico recuerdo del *“ladrón con códigos”*, se transforma en un jugador *“tramposo”*: *“Y hay viejos códigos entre la policía y hay un código entre policías y ladrones que es que en el barrio no se roba. Vos sabías que era chorro pero el tipo a vos como policía te respetaba y decía, flaco yo acá no hago nada, entonces vos no lo jodías, era un código de la calle. Ya eso no existe, el delincuente te roba en la puerta de la casa. (...) hay todo una suerte*

*de código de la calle que se ha perdido entre el delincuente y el policía” (Entrevista a comisario).*

Así, las características que estructuran el perfil del delincuente para la fuerza policial señalan un “nuevo tipo de delincuente” con atributos que hacen de éste un sujeto cada vez menos confiable y por derivación, más peligroso: *“No es que uno quiera ser un “matachicos”, pero son delincuentes, no es lo mismo un chico de 16 años ahora, que un chico de 16 años hace 20 años atrás” (Entrevista a comisario). El delincuente antes no te pegaba, no te mataba, había códigos. El delincuente robaba, si la policía lo agarraba quedaba detenido, salvo algunos que se la jugaban y empezaban a tirar, pero ahora no, no hay ningún código, no hay límites en nada. Viene un pibe de 15 años y te roba, te corta y te tira un cuchillo, no al policía, a cualquiera, al policía, al abuelo, están dados vuelta totalmente. Son más jóvenes, la peligrosidad del delincuente está entre los 13 y los 20 años. Un tipo de 40 difícilmente te mate. Cada vez hay más violencia. Ahora te matan, los delincuentes...antes no mataban (Entrevista a comisario)*

El argumento sobre la “peligrosidad” inabordable de estos “nuevos delincuentes” reposa en un aumento del consumo de drogas y mayores grados de violencia en su accionar. Son sujetos ‘jóvenes’, ‘inmigrantes’, ‘ilegales’, ‘miserables’ y ‘desechables para la sociedad’. Desde una retórica *perversamente trágica*, el discurso policial concede que con ellos nada podrá hacerse en términos de su rehabilitación ya que se los diagnostica como “irrecuperables” por lo cual la eliminación resulta una respuesta posible y definitiva.

Esta caracterización del sujeto delincuente-peligroso-conocido-irrecuperable resulta clave para comprender el marco de representaciones que sostiene las prácticas y discursos policiales donde la muerte de un delincuente no se cuestiona en términos del derecho a la vida de quienes cometen actos ilícitos. Justamente, la falta de cuestionamiento responde a una fuerte naturalización de la muerte en enfrentamientos que supone para el delincuente la posibilidad de morir y para el policía, la posibilidad de prevenir o resolver un hecho delictivo sin demasiadas consideraciones sobre el límite de la aplicación del uso de la fuerza letal, construyendo así una imagen de restitución de la “seguridad perdida”, aunque el delito o el riesgo a terceros no se eviten.

Más allá de la “reactualización del concepto de prevención” de las nuevas corrientes criminológicas situacionales, la propia normativa policial define la prevención como un actuar dirigido a un perfil social bien determinado; la reglamentación de la ley orgánica de la PFA estipula que la “prevención del delito” es: *“Todo actividad de observación y seguridad destinada a impedir la comisión de actos punibles y a recoger elementos de juicio sobre actividades de las personas de quienes se suponga fundamentalmente que intentan cometerlos o hagan del delito su profesión habitual”*<sup>46</sup>

La táctica de la sospecha sobre supuestos sujetos delincuentes rige la forma de concebir y delimitar las acciones de prevención en el marco del “combate al delito”. Siguiendo a Tiscornia, en el esquema perceptivo aplicado al *quehacer policial* la sospecha resulta un elemento clave en los mecanismos de intervención. En este sentido, la denominada “actitud sospechosa” puede incluir

un amplio abanico de conductas y cierto patrón más o menos delimitado de portadores de dicha sospecha. Así, el saber policial se nutre del conocimiento y vínculo cotidiano con los “sujetos peligrosos” y permite obtener una sospecha erudita y selectiva sobre determinados grupos, inscribiendo su relato en un escenario bélico<sup>47</sup>, donde se ponen a la par de un enemigo sin códigos que hace de la ley un elemento a su favor: “Cada vez hay más violencia. Yo te puedo decir que la policía trabaja bastante bien porque detiene delincuentes, pero las leyes no ayudan, porque las leyes yo creo que de alguna manera le dan al delincuente armas como para zafar (...) están asesorados” (Entrevista a comisario).

En el discurso policial la relación con los delincuentes resulta *inequitativa*, en cuanto a que el accionar policial carece de recursos legales (en general aludiendo a la derogación de los edictos policiales y la consecuente reducción de facultades legales para accionar) obstruyendo el despliegue de un *quehacer* policial eficiente y preventivo. El *olfato policial* se manifiesta constreñido por un marco regulatorio que les quita elementos para la acción: “(sobre las leyes) Les resulta fácil evadirlas, es tan simple, es tan poca la fuerza legal para los detenidos que hay, nosotros no podemos ni siquiera interrogarlos (...) El policía tiene que actuar conforme a derecho, no puede hacer lo que se le ocurra, no lo debe hacer, poder puede. No lo debe hacer ni por bronca, ni tomar los casos como algo personal, tiene que actuar con la ley, nos gustaría una ley mas dura, pero no la tenemos, tenemos esto. Pero el delincuente no actúa con la ley, actúa en ilegalidad, vamos en desventaja” (Entrevista a comisario). Otro comisario señalaba: “Si vos me sacas un arma, vos delincuente me sacas un arma y yo te mato, te maté y punto, esta dentro de la ley en cualquier parte del mundo, acá no. Acá si el tipo no te dispara primero vos vas preso por homicidio” (Entrevista a comisario).

Así, la policía se reconoce en desventaja por no poder -al menos abiertamente- actuar en la ilegalidad como sí lo pueden hacer los delincuentes<sup>48</sup>: “Nosotros vamos todos los días en cana. Ahí a Tarditti le dieron perpetua. Pobre pibe. Yo como policía estoy atado de manos o voy en cana” (Entrevista a comisario).

Esta supuesta desventaja policial exalta una condición elemental para entender la matriz bélica que sostiene el discurso policial, en ella nunca se reconoce la aplicación del monopolio de la violencia física del Estado a través de sus depositarios, sino que se grafica en términos *simétricos* ya que hay una guerra, un enemigo y un objetivo que prevalece a cualquier consideración: atraparlo muerto o vivo: “Yo nunca mataría una persona si yo se que es inocente, ni un ladrón después que lo detuve” (Entrevista a comisario).

En otras palabras: el escenario bélico se caracteriza por una gramática del *igual en desventaja* cuyos conceptos troncales son: por un lado *inequidad*, en tanto la policía no puede actuar -como los delincuentes- fuera de la ley y por otro lado *simetría* respecto de su contrincante para el combate del delito (el delincuente), idea que resulta posible solo a partir del no reconocimiento del carácter estatal de las facultades punitivas otorgadas a las fuerzas de seguridad.

Estos elementos se incorporan como bisagra para que, en un enfrentamiento armado -cualquiera sean sus características- el delincuente abatido nunca sea víctima, sólo victimario, inclusive (como sucede generalmente) cuando el acto

delictivo es insignificante frente a la pérdida de la vida humana. Más allá de las características del delito y del enfrentamiento, visualizamos que la muerte de los delincuentes siempre supera a la muerte de policías. En este sentido, la investigación arroja datos significativos: analizando los 34 casos de enfrentamientos relevados observamos que se produjeron 15 asesinatos de delincuentes frente a un solo policía. Por otro lado, muchas de las muertes de los delincuentes se producen cuando estos se encuentran en “retirada” o en situaciones poco claras como para sostener que existe una relación simétrica a la hora de analizar el supuesto enfrentamiento.

Las etiquetas “delincuente”, “persona” y “víctima inocente” posibilitan una lectura diferencial frente a la muerte. Se genera un nuevo tipo de exclusión, entendiendo por excluido algo diferente al difundido estatus en relación a las condiciones sociales de pobreza o falta de oportunidades, sino que se refiere a la inclusión de los delincuentes en un conjunto poblacional más vasto de *sujetos sacer*. *“No hay ley para los excluidos. La condición del ser excluido consiste en la ausencia de ley aplicable a él (...) en su versión actual, el homo sacer no se halla definido por ningún conjunto de leyes positivas ni es portador de derechos humanos que precedan a las reglas legales”*<sup>49</sup>. Al respecto, es ilustrativa la siguiente afirmación de un comisario: *“...la cantidad de delincuentes muertos yo calculo que es la misma ...pero sí han aumentado las muertes de las personas”*. A partir de la doble etiquetación de “personas” por un lado, y “delincuentes” por otro, se abren sendas interpretativas y discursivas que invisibilizan la aplicación de la fuerza estatal en su máxima expresión, es decir, *en su uso letal*.

Aunque no hay en el discurso policial una exaltación mayoritaria, abierta y pública sobre el asesinato de delincuentes, la muerte de los mismos no resulta significativa en término de “costos” a la hora de resolver un hecho delictivo o para mantener “limpia” la jurisdicción y alertados a quienes evalúen delinquir allí. En todo caso, la muerte del delincuente es un resultado “no deseado” aunque previsible y naturalizado desde la acción en el *quehacer policial*: *“¿Se acuerdan del caso Demonty? Familia de delincuentes, madre, padre, todos los hermanos, todos chorros, lo peor de lo peor (...) los llevan al río y los tiran a nadar para que crucen a provincia, no tenían intención de que se ahogue, pero se ahogó porque no sabía nadar.”* (Entrevista a comisario).

Consultado sobre el aumento de delincuentes muertos un comisario explicó: *No, no hay muertes, hay muertes en los tiroteos, pero son muertos en enfrentamientos. No, aumento de muertos no...*. El enfrentamiento activa la imagen bélica que impide clasificar al delincuente abatido como posible víctima del accionar punitivo del Estado: *“No estás matando, viste, como te puedo explicar... a un inocente o a un nene, que de casualidad iba arriba del taxi, no, no... estas matando a un delincuente”* (Entrevista a comisario).

En este sentido, luego de un “enfrentamiento” nunca se investigan las condiciones o circunstancias de la muerte sino la identidad del delincuente, sus antecedentes, familia y demás elementos que permitan etiquetarlo como tal: *“Entrevistador: ¿Siempre se investiga la muerte del delincuente en el procedimiento? Comisario: Sí, sí, sí, vos investigás quién es el delincuente muerto (...) O sea un indicio, por algo, por huellas, lo que sea, documento que tiene encima, lo que fuera. Tratás de conseguir un prontuario, parientes, familiares, y bueno la investigación surge del hecho mismo”*. Afirmaba otro

comisario entrevistado al respecto: *“Por ejemplo se puede llegar a investigar cuando hay un enfrentamiento armado, cuando hay un delincuente que fuga y otro que es abatido o herido, entonces todas las tareas van a estar orientadas a la búsqueda de ese prófugo. Pero siempre con la anuencia del Magistrado”*. Otro entrevistado, en su explicación sobre los altos índices de eficiencia que logró en la gestión de una comisaría ubicada en una “zona caliente”, fundamentaba: *“La semana pasada fueron abatidos tres delincuentes acá, delincuentes con frondosos prontuarios”* (Entrevista a comisario).

El fragmento anterior señala algunos aspectos importantes: por un lado “investigar una muerte en enfrentamiento” es para la fuerza policial la búsqueda de antecedentes o prontuarios que den justificación a su accionar. Una segunda lectura policial señala que investigar estos casos significa buscar intensivamente -en el caso de existir- a los prófugos. Si atrapar es la misión primordial y los delincuentes no son víctimas en ningún caso, las mediaciones o garantías de las personas sólo entorpecen un *quehacer policial* eficiente. Se introduce también un actor exógeno a la institución pero central en esta investigación: la justicia.

Más allá de la decodificación que realizan las fuerzas de seguridad sobre el significado del término “investigar un enfrentamiento con muerte”, se hace referencia constantemente a la justicia como ámbito exclusivo sobre el que recae la actuación posterior al hecho. Esta relación no se presenta conflictiva: *“En caso de que la justicia lo requiera se investiga al que se portó mal (...) cuando tenés una causa y te procesan, después te defendés con la legítima defensa”* (Entrevista a comisario). El accionar de la justicia frente a un abuso policial no genera temor, como sí lo produce la intervención del departamento de Asuntos Internos, siempre señalado como más rígido que los tribunales. No obstante, resulta llamativo que -al menos durante los últimos años- no se registrara ningún caso de trascendencia pública donde el departamento de Asuntos Internos de la PFA haya logrado, sin investigaciones paralelas de la Justicia o reclamo de organismos o familiares, la detección y denuncia de un caso de homicidio por parte de un integrante de la misma. Por el contrario, las mismas reglamentaciones policiales propician la efectividad de una lógica de encubrimiento al interior de la institución policial.

La hipótesis que surge de allí es que el accionar “duro” de Asuntos Internos (es decir, de la propia PFA), que puede llegar a la expulsión de la fuerza, resulta un castigo significativo dentro de una ontología y mundo de sentido construido a partir del *self* policial. Este accionar “duro” de Asuntos Internos presumimos -hipotéticamente-, despliega sus garras sólo cuando la trascendencia de un caso coloca a alguno de sus miembros en un lugar de difícil justificación frente a la justicia, los medios de comunicación, la opinión pública y cuando afecta a la “imagen institucional”<sup>50</sup>. Si esta condición no se cumple, son bajas las probabilidades de un castigo interno de peso<sup>51</sup>. Se podría afirmar que la verdadera función de Asuntos Internos se restringe a proteger la corporación institucional, y a una distribución de premios y castigos en los que juegan “motivos” que en poco o nada se vinculan al *quehacer policial* mismo pero que guía la aplicación de sumarios o sanciones hacia los efectivos policiales.

Por su parte, la justicia sólo delega tareas de recolección de pruebas a otras fuerzas de seguridad (gendarmería o prefectura) frente a casos abiertamente

“groseros” en cuanto a la evidencia de pruebas contra un integrante de la fuerza policial. Señalaba un juez: *“solo si la evidencia es manifiestamente irregular (se delega la investigación en estas fuerzas)” (Entrevista a un Juez).*

Al respecto, Zafaroni señala que existen “muertes anunciadas” del sistema penal, que se dan en forma masiva y normalizada en el funcionamiento habitual de la violencia estatal legitimados por la inacción por parte de la justicia al no investigar la muerte de delincuentes en casos de “enfrentamientos” y habilitando así la discrecionalidad de un quehacer policial violatorio del derecho humano a la vida de los delincuentes, que se ampara en la demostración de eficiencia. Aún más, dentro de estas “muertes anunciadas” las conceptualizadas como “muertes institucionales” no sólo se orientan a los sospechosos en enfrentamientos, sino que generan un *“respetable índice de dolo eventual”*<sup>52</sup> que reproduce con salubridad la violencia estatal: *“Son muertes que en término de deshumanizado funcionalismo contemporáneo habría que considerar de efecto reforzador de la eficacia del sistema al estar normalizadas como un hecho estable del modo de ejercicio del poder y que no llama la atención”*<sup>53</sup>.

En síntesis, en el “combate al delito”, leído desde una óptica claramente bélica, los enfrentamientos armados resultan las más de las veces juegos de suma cero, donde no se concibe en los funcionarios policiales alternativas de acción e intervención tendientes a la minimización del daño y aplicación de la fuerza. La racionalidad del enemigo y la misión de atraparlo obturan considerar el derecho a la vida frente al accionar estatal para quienes delinquen: *“Claro, lo que pasa es que si el delito aumenta obviamente va a haber más presencia policial, y si hay más presencia policial va haber más posibilidades de variados enfrentamientos, va todo aparejado de la mano, al haber mas delincuentes tiene que haber más policías y entonces se producen más enfrentamientos, va todo de la mano, una cosa lleva a la otra” (Entrevista a comisario).* Así como una cosa lleva a la otra, al aumento del delito le sigue el aumento de enfrentamientos y de muertes, en un silogismo lógico para un marco de exclusión y eliminación social: *“Cuando vos te ‘extralimitas’, ¿qué haces? Por agarrar un delincuente rompiste 43 coches, que se yo (...) o sea, agarraste al delincuente, tu función era agarrar al delincuente (...) en el artículo del código penal exige que corras al delincuente, entonces vos rompiste 40 coches, 10 vidrieras y qué sé yo y te pueden llegar a joder por un exceso de celo al querer agarrar al delincuente (Entrevista a comisario).*

En tal sentido, “extralimitarse” en la aplicación de la fuerza significa derrochar insumos o costos para *atrapar* al delincuente (romper patrulleros, coches particulares, negocios) pero nunca la pérdida del derecho a de la vida de “ellos”, los delincuentes.

---

<sup>1</sup> A esta investigación la dirige Alcira Daroqui y la coordinan: Mercedes Calzado, Nicolás Maggio y Carlos Motto. Forman parte del equipo de investigación: Lucía Canavesio, Luciana Cepeda, Luz Damone, Ana Laura López, Gabriela Magistris, Viviana Reinoso y Silvia Viñas.

<sup>2</sup> Al respecto ver el portal de la Policía Federal Argentina: [www.policiafederal.gov.ar](http://www.policiafederal.gov.ar)

<sup>3</sup> Oliveira, Alicia y Tiscornia, Sofía. (1997) “Estructura y Prácticas de las policías en la Argentina. Las redes de ilegalidad”, *Seminario: Control Democrático de los Organismos de Seguridad Interior en la República Argentina*. Buenos Aires: CELS.

<sup>4</sup> Foucault, Michel. (2002) *Vigilar y Castigar. Nacimiento de la prisión*, Buenos Aires: Siglo XXI.

---

<sup>5</sup> Sozzo, Máximo. (2005) "Policía, violencia, democracia. Nota genealógica" en Sozzo, Máximo (Comp.) *Policía, violencia, democracia. Ensayos sociológicos*, Sta. Fe: UNL.

<sup>6</sup> Birkbeck, Christopher y Gabaldón, Luis. (2002) "La disposición de agentes policiales a usar fuerza contra el ciudadano". En Briceño-León, Roberto (Comp.) *Violencia, sociedad y justicia en América Latina*, Buenos Aires: CLACSO.

<sup>7</sup> Agamben, Giorgio. (2004) *Estado de Excepción. Homo Sacer, II, 1*. Buenos Aires: Pre-Textos.

<sup>8</sup> Castel, Robert, (1995) *La metamorfosis de la cuestión social*, Buenos Aires: Editorial Paidós.

<sup>9</sup> Daroqui, Alcira y Guemureman, Silvia, (1999) "Los menores de hoy, de ayer y de siempre. Un recorrido histórico desde una perspectiva crítica", *Revista Delito y Sociedad*, 13, 35-69.

<sup>10</sup> Terán, Oscar. (1987) *Positivismo y Nación en Argentina*, Buenos Aires: Editorial Punto Sur.

<sup>11</sup> Tal como señala Terán, puede decirse que la producción teórica de autores como José María Ramos Mejía, Agustín Alvarez, Carlos Octavio Bunge y José Ingenieros constituye la exposición más significativa de la ideología positivista en nuestro país. Terán, Oscar. (1987) *Positivismo y Nación en Argentina*, Buenos Aires: Editorial Punto Sur.

<sup>12</sup> Si bien los principales pensadores del positivismo criminológico diferían en cuanto al acento puesto en lo nato, en lo primordial de la impulsividad congénita, o en una visión que tuviera más en cuenta la influencia del ambiente, todos ellos coincidían en abandonar el abstracto concepto del delito para centrar su análisis en el individuo concreto, el delincuente.

<sup>13</sup> Caimari, Lila. (2004) *Apenas un delincuente*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

<sup>14</sup> Rubial, B. (1990) "El control social y la policía de Buenos Aires 1880-1920". *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana, Dr. E. Ravignani*, 2 P.76.

<sup>15</sup> Sozzo, Máximo. (2005) "Policía, violencia, democracia. Nota genealógica", obra citada. Al respecto también ver Pavarini, (1999); Del Olmo, (1992); Caimari, (2004).

<sup>16</sup> La Ley 4.144, de 1902, establecía en su Art.2: "El Poder Ejecutivo podrá ordenar la salida de todo extranjero cuya conducta comprometa la seguridad o perturbe el orden público". El sentido político de esta ley se orienta a la "expulsión" de extranjeros como un instrumento de control social y de gubernamentalidad frente a las resistencias obreras encabezadas por inmigrantes. Al respecto ver: Del Olmo, Rosa (1992) *Criminología Argentina: Apuntes para su reconstrucción histórica*. Buenos Aires: Editorial DEPALMA.

<sup>17</sup> Decreto 17.550 del 24 de Diciembre de 1943.

<sup>18</sup> Si bien estas dependencias se destacan por la información que podrían haber aportado acerca de los procedimientos e investigaciones sobre el accionar policial a posteriori de un enfrentamiento, el profundo carácter antidemocrático, de la fuerza, obtuvo cualquier posibilidad de recolección de información en estas dependencias

<sup>19</sup> Decreto Ley N° 333/de marzo de 1958.

<sup>20</sup> Marzo de 1979, Videla - Hargindeguy Riva - Martínez de Hoz.

<sup>21</sup> Julio de 1983. Bignone- Llamil Reston.

<sup>22</sup> Art. 1º de La Constitución Nacional: "La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución".

<sup>23</sup> Los gobiernos sólo han hecho reformas aisladas y pequeñas a la legislación y estructura policial como respuesta a problemas de gran impacto mediático.

<sup>24</sup> Cabe recordar que en 1998 los edictos policiales se derogaron y se dictó el Código de Convivencia Urbano como respuesta política frente a la presión ejercida por organismos de derechos humanos, familiares y amplios sectores sociales luego del asesinato de Walter Bulacio (1996). Su muerte fue el resultado de una golpiza policial propinada en el marco de su detención arbitraria en una razzia policial (amparada en los edictos policiales). No obstante, el Código de Convivencia fue modificado un año después por el Decreto 150/99 del Poder Ejecutivo del 3/3/99 donde se restablece a la PFA muchas de las "facultades perdidas".

<sup>25</sup> Agamben, Giorgio (2004) *Estado de Excepción. Homo Sacer, II, 1*. Buenos Aires: Pre-Textos.

<sup>26</sup> Decreto Reglamentario 1866/83, Art.2: "Los deberes, obligaciones y derechos establecidos en dicha Ley crean entre los miembros del personal una situación de dependencia, basada en la disciplina, la escala jerárquica, la antigüedad y el cargo"

<sup>27</sup> Decreto Reglamentario 1866/1983, Art 6 "La disciplina es la base de la Institución. La sujeción al régimen disciplinario se manifiesta por la subordinación, el respeto y la obediencia a las órdenes del superior, a la vez que por la voluntad de alcanzar el fin que esas órdenes se proponen. El deber de obediencia al superior en las órdenes del servicio se cumple en todo tiempo y lugar" y Art. 10 "El superior será responsable de las órdenes que imparta. Todo subalterno y subordinado será responsable de la exacta ejecución de las órdenes que reciba y es su obligación dar cuenta al superior que las haya impartido, de la manera como han sido cumplidas o de los obstáculos que hayan impedido su cumplimiento".

---

<sup>28</sup> Art. 567 del Decreto 1866/1983: “Serán causas de agravación de las faltas: ...b) Cuando afecten el prestigio de la Institución”.

<sup>29</sup> Art. 571, inciso b) del Decreto 1866/1983

<sup>30</sup> Decreto Reglamentario 1866/1983, Título I Del Estado Policial, Cap.V Ingresos, Art.141.

<sup>31</sup> Ley Orgánica de la Policía Federal, Decreto Ley 333/58. Art.3

<sup>32</sup> Sirimarco, Mariana. (2001) “El disciplinamiento de los cuerpos. Cuando el castigo construye sujetos”. En *Cuadernos de antropología social*, 14, 43- 59. La autora muestra como durante el Curso Preparatorio para Agentes de la PFA se configura un *self* policial basado en la destrucción de lo civil y la construcción de una imagen de ésta distante y ajena a la institución.

<sup>33</sup> Decreto Reglamentario 1866/83, Título I, Cap. II Deberes, obligaciones y derechos, Art.8 y 9.

<sup>34</sup> “El ser policía se revela entonces como una característica identitaria: es el *self* que estructura su vida completa, es a partir de su “estado policial” que sus miembros elaboran su “ser en el mundo”. Sirimarco, Mariana. (2001) “El disciplinamiento de los cuerpos. Cuando el castigo construye sujetos”. En *Cuadernos de antropología social*, 14, 43- 59.

<sup>35</sup> La Ley 21.965, en su Art. 9, inciso h), determina como obligación esencial para el personal en actividad “Atender con carácter exclusivo y permanente el ejercicio de la función policial, excepto los casos de interés institucional en la forma que lo determine la Reglamentación de esta Ley”. Y a su vez, se hace extensiva al personal en situación de retiro en el Art. 11 de la misma ley, inc. e), “Debe concurrir al mantenimiento del orden público, la seguridad y la prevención y represión del delito. Los actos cumplidos en virtud de este deber legal serán considerados para todos sus efectos como ejercidos por personal en actividad.”

<sup>36</sup> Ley 21.965, Art. 10: “El estado policial otorga los siguientes derechos esenciales para el personal en actividad: c) Uso del uniforme, insignias, distintivos, atributos y armas propios del grado, función y destino que desempeñe...”

<sup>37</sup> Incisos q) y t) del Artículo 535.

<sup>38</sup> Incisos n), o) y q) del Artículo 535.

<sup>39</sup> Que surge de nuestro relevamiento de datos de la investigación.

<sup>40</sup> Art. 537, inciso a) del Decreto Nacional 1866/83.

<sup>41</sup> Art. 57, inc. a) de la Ley 21.965.

<sup>42</sup> Art.267 del Decreto Nacional 1866/ 1983

<sup>43</sup> El mismo establece en el Art. 3 que “Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas”. En los comentarios a dicho artículo se establece que el uso de la fuerza por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley debe ser excepcional y debe respetar el principio de proporcionalidad a los objetivos legítimos perseguidos. No deberán emplearse armas de fuego excepto cuando un presunto delincuente ofrezca resistencia armada o ponga en peligro, de algún otro modo, la vida de otras personas y no pueda reducirse o detenerse al presunto delincuente aplicando medidas menos extremas. A.G. res. 34/169, anexo, 34 U.N. GAOR Supp. No. 46, p.186, ONU, Doc. A/34/46, 1979.

<sup>44</sup> Decreto Reglamentario 1866/1983, CAPITULO II Normas Generales.

<sup>45</sup> Eilbaum, Lucía. (2004) “La policía “al servicio de la comunidad”: tradición policial y vientos de cambio”. En Tiscornia, Sofía (Comp.) *Burocracias y violencia. Estudios de antropología jurídica*. Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras - UBA.

<sup>46</sup> Título VI, Art. 64 de la Ley Orgánica de al PFA.

<sup>47</sup> “Esta imagen bélica requiere o produce muertes reales, pero nos parece que esas funcionalidades pertenecen básicamente a la imagen misma y solo medianamente a las muertes (...) La imagen de la guerra no es un mero “texto” entendido como “interpretación” de la realidad, sino una matriz que, cuando no se adecua a la realidad, es capaz de modificar letalmente a esta para adecuarla a ella”. Zafaroni, Eugenio. (1993) *Muertes Anunciadas*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos Bogotá: El Temis.

<sup>48</sup> Cabe destacar que, además del difundido saber popular sobre el funcionamiento policial, numerosos estudios señalan que: “Existen todavía bolsones de prácticas arraigadas a la lógica de la omnipotencia policial que están en constante tensión con la legalidad”. Marteau, Juan. (2002) “Azul Casi Negro: La Gestión Policial en Buenos Aires. Notas para una Política Policial Democrática”. En Brinceño-León, Roberto (Comp.), *Violencia, Sociedad y Justicia. en América Latina*, Buenos Aires: CLACSO.

<sup>49</sup> Bauman, Zygmunt. (2005) *Vidas desperdiciadas*. Buenos Aires: Ed. Paidós.

<sup>50</sup> Ejemplos de dicha situación pueden ser los casos más emblemáticos de gatillo fácil. El carácter antidemocrático de la fuerza se visualiza en cuanto lo investigado por asuntos internos es de carácter confidencial y cualquier persona de la sociedad civil que denuncie a un

---

funcionario policial jamás podrá acceder o ser notificada del dictamen o resultado de la intervención de Asuntos Internos (Art. 211 de Decreto N° 1.866/83)

<sup>51</sup> Las investigaciones que libra Asuntos Internos de la PFA y la justicia no se vinculan entre sí.

<sup>52</sup> Zafaroni, Eugenio. (1993) *Muertes Anunciadas*, Inst. Interamericano de DDHH, Bogotá: El Temis.

<sup>53</sup> Idem