

Proyecto “Violencia Institucional: hacia la implementación de políticas de prevención en la Argentina” CELS/Unión Europea

Informe final sobre hostigamiento policial y de fuerzas de seguridad –especialmente Gendarmería- a jóvenes de sectores populares en la ciudad de Rosario, durante el período 2008-2015

Cátedra de Criminología y Control Social / Fundación Igualar¹

Este Informe sistematiza los resultados de la investigación sobre prácticas de hostigamiento por parte de policías e integrantes de fuerzas de seguridad –especialmente Gendarmería Nacional- en la interacción con jóvenes de sectores populares y sobre políticas o programas orientados a este problema. En primer lugar, presenta el marco metodológico de la investigación; es decir, las estrategias y herramientas que fueron utilizadas para producir la información que el documento sistematiza. En segundo lugar, describe y analiza los principales problemas de abuso y hostigamiento identificados en las relaciones entre efectivos policiales y de fuerzas de seguridad y jóvenes de sectores populares. En tercer lugar, construye un mapa de políticas, programas y/o iniciativas que desde las diferentes instancias de gobierno y/o de organizaciones de la sociedad civil abordan, de manera directa o indirecta, aspectos relevantes para la relación entre policías, fuerzas de seguridad y jóvenes en barrios de sectores populares. En este apartado, además, se analiza la creación e implementación de la Policía Comunitaria, en relación a prácticas policiales en su interacción con jóvenes. A modo de conclusión se incluyen recomendaciones para la elaboración de políticas públicas.

1. Marco metodológico

El Equipo de Investigación diseñó una serie de estrategias, herramientas y actividades que se agrupan en tres líneas de trabajo: 1) Relevar, sistematizar y analizar información (cuantitativa/cualitativa) oficial disponible sobre el fenómeno. 2) Producir información (cualitativa/cuantitativa) sobre el fenómeno. 3) Relevar, sistematizar y analizar políticas públicas y acciones de la sociedad civil orientadas a prevenir el hostigamiento policial hacia jóvenes de sectores populares.

Con respecto a la primera línea de trabajo, los objetivos específicos fueron, por un lado, identificar y relevar áreas estatales encargadas y/o responsables de producir información sobre el fenómeno y, por otro lado, relevar la información oficial disponible, para posterior sistematización y análisis. El Equipo de Investigación elaboró un Modelo de Pedido de Información, se contactó con la totalidad de dichas áreas, con resultados diversos en cuanto al acceso a la información disponible. Las áreas identificadas fueron las siguientes:

- *Poder Judicial*

El Ministerio Público de la Defensa (MPD), en la órbita de la Secretaría de prevención de violencia institucional y de asistencia al detenido y condenado², cuenta con un área

¹ Participaron de la investigación y de la redacción de este Informe las/os siguientes integrantes de la Cátedra de Criminología y Control Social (*La Cátedra*) de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario: Enrique Font, Eugenia Cozzi, María Eugenia Mistura, Marcelo Marasca, Marcia López Martín, Luciana Torres, Natalia Agustí y Laura Fernández. Participaron específicamente de la investigación sobre la Policía Comunitaria las/os siguientes integrantes de La Cátedra: Florencia Sánchez, Virginia Herrero y Leandro Luque. **Participó, además, tanto en actividades de investigación como de confección del Informe Agustín Parisi integrante de la Fundación Igualar.**

específica encargada de producir información. Se trata del 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 (Registro Tortura), creado a través de [Resolución N° 0005/2012 del MPD](#)³. Se accedió a la información producida.

Por su parte, el Ministerio Público Fiscal (MPF), cuenta a partir del mes de Septiembre del año 2013⁴, con 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 accedió a la información producida. Además, en la órbita de la Fiscalía Regional N° 2, del Departamento Rosario se creó en el mes de Mayo del año 2015 una Oficina Fiscal de Violencia y Corrupción Policial ([Nota Rosario12, 01-16](#)), a cargo de la fiscal Karina Bartocci; no obstante, a la fecha del relevamiento no producía información de manera sistemática.

- Poder Ejecutivo municipal

Se identificaron dos áreas, por un lado, la Dirección de Derechos Humanos (no se pudo acceder al registro de casos) y el Observatorio de Convivencia y Seguridad Ciudadana. Dicho organismo si bien produce información sobre violencia letal (homicidios) en la ciudad, no produce información desagregada sobre prácticas policiales.

- Poder Ejecutivo provincial:

Se identificaron dos áreas, por un lado, la Secretaría de Derechos Humanos (SDDHH) en la órbita del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MJDDHH); y, por otro lado, el Ministerio de Seguridad (MS). El MS es uno de los principales responsables de producir información sobre el fenómeno en la provincia de Santa Fe y una institución asociada al Proyecto; sin embargo, resultó el área con la que se tuvo mayores dificultades para el acceso a la información pública⁵.

Con respecto a la segunda línea de trabajo, con el objetivo de producir información cualitativa sobre el fenómeno, fueron seleccionados tres barrios de sectores populares de la ciudad de Rosario en los cuáles se profundizó el diagnóstico (Ver Anexo 2, breve caracterización de los barrios). Los criterios de selección de estos barrios fueron: 1) distribución geográfica del fenómeno de *violencia letal*: concentración de homicidios y heridos de armas de fuego en estas zonas de la ciudad. 2) Objeto de intervención a través de políticas, programas y acciones diversas: a modo de ejemplo los tres barrios fueron intervenidos durante los años 2014/2015 por Fuerzas de Seguridad federales: especialmente por Gendarmería Nacional⁶. En los tres barrios se implementó durante los

² Si bien esta Secretaría fue creada en la estructura del MPD y el cargo de Secretario fue concursado, por dilaciones y obstaculizaciones del Poder Ejecutivo provincial, a la fecha del presente Informe, no ha sido asignado; sin embargo el área está en funcionamiento.

³ Actualmente, el Registro está a cargo de la Subsecretaría del Registro Provincial de Casos de Tortura, Tratos Crueles, Inhumanos y/o Degradantes, Abusos Policiales y Malas Prácticas y demás afectaciones de Derechos Humanos, que entró en funciones en junio del año 2015. En un primer momento el Registro estuvo a cargo de la Defensora Regional de Reconquista y a principios del año 2014 quedó a cargo del Jefe de Sector de Base de Datos del Registro.

⁴ El 10 de febrero del año 2014 se puso en vigencia el nuevo sistema de enjuiciamiento penal en la provincia de Santa Fe.

⁵ Es importante mencionar que sí se pudo contactar y avanzar positivamente para la ejecución del Proyecto, con la Dirección provincial de Proximidad Policial del Ministerio de Seguridad.

⁶ Para mayor detalle consultar 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 [Cozzi, Font y Mistura 2014](#).

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 MS⁷. En estos barrios se implementó la Policía Comunitaria (PC) y la Policía de Acción Táctica (PAT), ambas pertenecientes a la policía provincial. 3) Trabajo previo en dichos territorios: en los tres barrios *La Cátedra* viene desarrollando actividades de investigación – individuales y colectivas- desde el año 2009, permitiendo así el acceso al campo, el vínculo con referentes sociales y con grupos de jóvenes.⁸

Para la realización del trabajo de campo se utilizaron dos herramientas metodológicas. Por un lado, se realizaron entrevistas en profundidad. Se elaboró una grilla que permitió distinguir a priori algunas categorías de actores sociales a entrevistar, con el propósito de captar la diversidad de puntos de vista; teniendo en cuenta diferencias de edad –dando especial atención a jóvenes-, género, posición socioeconómica, relación con el Estado. La grilla tuvo en cuenta, además, la existencia de otros actores que sin vivir en los barrios mencionados participan de la vida cotidiana de los mismos: funcionarios estatales y organizaciones no gubernamentales vinculadas a los barrios. Se elaboraron, además, pautas para la realización de las entrevistas. Se realizaron en total 45 entrevistas en profundidad.

Por otro lado, se realizaron actividades de observación participante, en especial con jóvenes. Fueron realizadas en aquellos lugares –en su mayoría pertenecientes a espacios públicos - en los cuales los distintos grupos de jóvenes eligen cotidianamente para reunirse: la *esquina*, el *pasillo*, la *plaza*. Se prestó especial atención a grupos de jóvenes con una participación fluctuante en actividades delictivas⁹ y protagonistas de situaciones de *violencia letal*¹⁰, con quienes en su mayoría se tenían vínculos previos por las actividades de investigación y extensión desarrolladas por *La Cátedra*.

El Equipo de Trabajo de Campo realizó al menos una recorrida semanal por dos de los barrios seleccionados, para contactarse y afianzar vínculos, especialmente con estos grupos de jóvenes, durante los meses de Julio a Diciembre de 2015. En estas recorridas el equipo se contactó, además, con referentes barriales, funcionarios estatales que trabajan allí, docentes, entre otros. Convirtiendo todo este material en registros de campo escritos para ser analizado y sistematizado apropiadamente.

Las entrevistas y las notas de campo realizadas se analizaron y sistematizaron a fin de relevar percepciones, explicaciones y sentidos compartidos sobre las interacciones entre policías y jóvenes de sectores populares.

Por otra parte, se relevó, sistematizó y analizó legislación y normativa provincial y municipal sobre facultades policiales de detención. Asimismo, se relevaron,

⁷ Para mayor detalle consultar Font, Enrique; Broglio, Francisco y Cozzi, Eugenia. (2011). “*Avances en las Intervenciones de Inclusión Socio-cultural con jóvenes como mecanismos de prevención del delito y reducción de la violencia en dos ciudades de la provincia de Santa Fe*”. Disponible en [Font, Broglio y Cozzi 2011](#). Font, Enrique; Ales, Cecilia; Schillagi, Carolina. (2008). “*Intervención multiagencial para el abordaje del delito en el ámbito local*”. En Cuadernos de Seguridad N°7; Buenos Aires; Publicación del Consejo de Seguridad Interior; 2008.

⁸ Sólo se mencionan los proyectos vigentes: Proyecto de investigación científica “*Bandas, broncas y muertos. Violencia letal, participación fluctuante en delitos y construcciones culturales de jóvenes de sectores populares de Rosario y Santa Fe*”, Secretaría de Ciencia y Técnica, Facultad de Derecho, UNR, Director: Enrique Font. Programa de Voluntariado Universitario, “Justicia y Vulnerables” Responsable: Gabriel Ganon. Proyecto de investigación científica “*Violencia Institucional e Impunidad*”, Secretaría de Ciencia y Técnica, Facultad de Derecho, UNR, Director: Gabriel Ganon.

⁹ Por *actividades delictivas* se entiende robos, hurtos y participación en la venta al menudeo de sustancias psicoactivas ilegalizadas –marihuana y cocaína-.

¹⁰ Por *situaciones de violencia letal* se entiende agresiones físicas letales o potencialmente letales.

sistematizaron y analizaron noticias periodísticas en los tres medios gráficos locales de mayor tirada: La Capital, Rosario 12 y El Ciudadano sobre hostigamiento policial y políticas de seguridad, desde el año 2008 al 2015. Finalmente, se relevaron y sistematizaron material bibliográfico y/o investigaciones sobre prácticas policiales de hostigamiento a jóvenes.

Con respecto a la tercera línea de trabajo, fue seleccionada la creación y puesta en funcionamiento de la PC en la órbita del MS, para su estudio y análisis. Para realizar el diagnóstico el Equipo de Investigación entrevistó a funcionarios/as que estuvieron a cargo del diseño e implementación de dicha policía y al Director provincial de la Dirección provincial de Proximidad Policial (DPP), Daniel Medus, funcionario político a cargo de la PC al momento de confección del presente informe. A partir de las gestiones realizadas con Daniel Medus se accedió a la información solicitada sobre la PC y se ha podido realizar trabajo de campo.

Con respecto al trabajo de campo, se seleccionaron dos de los barrios en los cuales se implementó la PC –en uno de ellos ya se venía trabajando en el marco de este proyecto-. Se utilizaron dos metodologías. Por un lado, se realizaron entrevistas en profundidad semi-estructuradas –individuales y grupales- a oficiales¹¹ y agentes de la PC. Para ello, se elaboraron pautas que fueron revisadas por el CELS. En ambos barrios se realizaron la totalidad de las entrevistas programadas durante los meses de noviembre y diciembre de 2015 (12 entrevistas). Además, se realizaron actividades de observación participante. En ambos barrios se visitaron las Casas de la PC y se realizaron recorridas a pie y en móviles policiales, con integrantes de binomios de la PC, durante los meses de noviembre y diciembre de 2015. Convirtiendo todo este material en registros de campo escritos para ser analizado y sistematizado apropiadamente.

2. Diagnóstico

La investigación se realizó en un contexto en el que diversos hechos ocurridos en la provincia de Santa Fe y decisiones del PE provincial fueron emergiendo como configuradores de lo que se caracteriza como “crisis de seguridad”.¹² En este sentido, la tasa de homicidios dolosos marcó un aumento significativo y sostenido en los últimos años.¹³ Y, especialmente en Rosario, se produjeron crímenes que tomaron gran trascendencia pública por sus novedosas particularidades: ejecuciones de personas vinculadas a la *narcocriminalidad*, de día y en el centro y macro centro 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*¹⁴. Si bien el gobierno provincial continuó desarrollando algunas estrategias ligadas a prevención social del delito y la violencia, sin abandonar un discurso vinculado a seguridad democrática y reforma de la institución policial, sus propuestas y acciones

¹¹ Se entrevistaron al Director y al Sub-director de la Delegación Zona 4, Región 4 Rosario y a un Jefe de Casa de la PC en uno de los barrios.

¹² Se realiza una breve referencia a dicho contexto, para más detalle consultar: “Retórica democrática y *business as usual*. Avances y retrocesos en el gobierno de la seguridad en Santa Fe desde la creación del Ministerio de Seguridad hacia finales de la segunda gestión del Frente Progresista Cívico y Social” de Enrique Font, Eugenia Cozzi, María Eugenia Mistura y Marcelo Marasca (2014). Ponencia presentada en XI Reunión de Antropología del MERCOSUR.

¹³ Ver Informe Uso de la Fuerza.

¹⁴ Para su definición se recurre a Informes del CELS que retoman discusiones del Acuerdo por la Seguridad Democrática (ASD). Dicho modelo supone una doble renuncia: 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- y a diseñar e implementar políticas de seguridad en materia de prevención y sanción del delito y la violencia.

concretas evidenciaron una tendencia al retroceso en el gobierno político de la seguridad. Es decir, que las acciones del gobierno provincial no derivaron de la puesta en marcha de una reforma estructural e integral de la institución policial –si bien se ensayaron reformas como la creación de la PC-, ni de estrategias para 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 MS 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 de los/as funcionarios/as se privilegiaron las pertenencias político-partidaria, 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 claves¹⁵. Además, algunos policías que integraron nuevas áreas de gestión política fueron procesados judicialmente como encubridores de los hechos que debían investigar.

Asimismo, comenzaron a difundirse, pública y recurrentemente, ilegalidades en términos de involucramiento de funcionarios policiales en distintos segmentos de la comercialización de sustancias psicoactivas ilegalizadas. Y, en el mes de octubre del año 2012 detienen al por entonces Jefe de Policía de la provincia, el comisario Hugo Tognoli.¹⁶ Además, con mayor frecuencia, comenzaron a trascender públicamente hechos graves de violencia institucional que acarrearón denuncias ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (Ver punto 3-B). Algunos de estos hechos fueron minimizados políticamente en las apariciones mediáticas de funcionarios del PE provincial.

En noviembre del año 2012 se sancionó la Ley provincial de emergencia en seguridad pública, N° 13.297. En junio del año 2014 a través del decreto N° 1.861/14, el gobernador prorrogó su vigencia hasta diciembre del año 2015, momento en que finalizó su mandato. A través de esta ley se autorizó, entre otras cuestiones, al PE 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, el PE provincial y municipalidad solicitaron colaboración al PE nacional, especialmente al Ministerio de Seguridad de la Nación (MSN). Estas gestiones se concentraron en el pedido de efectivos de fuerzas de seguridad federales para que reforzaran el patrullaje de la policía provincial. En el mes de abril del año 2014 las fuerzas federales “desembarcaron” en Rosario.¹⁷ Y, en mayo de 2015, luego de nuevos pedidos al PE nacional, las fuerzas federales regresaron a la ciudad.¹⁸

¹⁵ Por ejemplo, se designó a Gerardo Chaumont, Comandante General retirado de Gendarmería Nacional como Secretario de Seguridad Pública en octubre de 2014 y José Ricardo Spadaro, ex jefe retirado de Gendarmería como Secretario de Procesos Interministeriales en julio de 2014.

¹⁶ Condenado a seis años de prisión por la justicia federal por coacción, encubrimiento e incumplimiento de los deberes de funcionario público.

¹⁷ Para más detalle consultar “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” de Cozzi, Font, Mistura 2014 en Revista Derechos Humanos. Año III, N° 8. Ediciones Infojus, Año 2014.

¹⁸ Para más detalle consultar “[Desprotección y sobrecriminalización de jóvenes de sectores populares en Rosario: el cine de mi barrio ya me mostró la escena](#)” de Eugenia Cozzi, Enrique Font y María Eugenia Mistura, junio de 2015.

En este contexto, el PE provincial creó a través de un Decreto la PAT, una nueva área policial en la policía 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 meses¹⁹ y los jefes pertenecían a la policía tradicional.²⁰

A- Contexto normativo.

Un análisis de la normativa, tanto a nivel nacional²¹ como provincial²², del orden supra-legal que conforma el bloque de constitucionalidad²³ y de disposiciones emitidas por organismos internacionales²⁴, permite concluir que existe numerosa legislación regulatoria de las atribuciones tanto de la policía provincial, como de las fuerzas de seguridad nacionales en relación a la protección de la integridad física, psíquica y la restricción de la autonomía y la libertad individual y la necesidad del control jurisdiccional de las detenciones y aprehensiones policiales. Sin embargo, y más allá de la existencia de estas disposiciones de mayor jerarquía, existen leyes, normas y resoluciones inferiores o de menor jerarquía, que funcionan casi como un *derecho de policía* (Tiscornia, 2008:6²⁵) que establecen de manera difusa y ambigua facultades policiales de detención y aprehensión, sin control jurisdiccional, que generan condiciones de posibilidad para la proliferación de detenciones policiales arbitrarias y prácticas de hostigamiento.

En este sentido, a nivel provincial, merece especial atención el art 10 bis (reformado en noviembre de 1997) de la Ley Orgánica de la Policía provincial N° 7.395 (LOP), que establece la posibilidad de detener personas por averiguación de identidad:

“Salvo los casos previstos por el Código de Procedimiento Penal, la Policía no podrá detener o restringir la libertad corporal de las personas sino por orden de autoridad competente. Sólo cuando hubiere sospecha o indicios ciertos respecto de personas, que pudieran relacionarse con la preparación o comisión de un hecho ilícito, podrán ser demorados en el lugar o en dependencia policial hasta tanto se constate se identidad. En este caso, la demora no podrá exceder las seis (6) horas corridas y en el transcurso de las cuales, los que sean trasladados a dependencias policiales, no podrán ser alojados en lugares destinados a los detenidos por delitos o contravenciones y tendrán derecho a

¹⁹ A la que se sumó un entrenamiento específico de dos semanas sobre desplazamiento, movilidad, uso del arma reglamentario, (Entrevista Mariano Hoet).

²⁰ Se solicitó información al MS sobre la creación y puesta en funcionamiento de la PAT, al momento de escritura del Informe no se tuvo respuesta. Sin embargo, en fecha 19-10-2015 el equipo se reunió con el por entonces Director provincial Dr. Mariano Hoet, funcionario político a cargo de la PAT, quien accedió a dar una entrevista sobre la creación y puesta en funcionamiento, pero se negó a permitir realizar trabajo de campo con la PAT.

²¹ A modo de ejemplo, arts. 18 y 43 de la Constitución Nacional, Ley 23.098 art. 3 Inc. 1 y 2.

²² A modo de ejemplo, arts. 7 y 9 de la Constitución Provincial de Santa Fe.

²³ Entre ellas: arts. 1 y 25 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, arts. 3, 5 y 9 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, arts. 5 y 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, arts. 9 y 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, arts. 2, 4, 5, 11, 12 y 16 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, artículo 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño y arts. 7 y 8 de la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la Tortura.

²⁴ A modo de ejemplo: “Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión” Resolución 43/173 de Naciones Unidas, “Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil” (Directrices de Riad) Resolución 45/112, “Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de libertad” (Reglas de Tokio) Resolución 45/110, y “Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de justicia de menores” (Reglas de Beijing) Resolución 40/33.

²⁵ Tiscornia Sofía (2008), “*Activismo de los Derechos Humanos y burocracia estatales: El caso Walter Bulacio*”, Editores del Puerto.

hacer una llamada telefónica tendiente a plantear su situación y a los fines de colaborar en su individualización e identidad personal. En la primera actuación policial se impondrá a la persona demorada de sus derechos y garantías, no será incomunicada y se labrará de inmediato, acta individual o colectiva, en la que constará la causa de la demora, fecha y hora de la medida, debiendo ser firmada por el funcionario actuante, por el demorado y dos (2) testigos que hubieren presenciado el procedimiento si los hubiere, con entrega de las copias respectivas a los interesados"

Esta facultad legal es utilizada con frecuencia para la detención arbitraria de los/as jóvenes residentes de barrios populares.²⁶ A partir de su modificación del año 1997, el artículo 10 bis ya no habilita detenciones por averiguación de antecedentes penales, ante la sospecha de preparación o comisión de un ilícito por parte de personas mayores de edad. Pero mantiene la posibilidad de hacerlo para determinar la identidad personal del "sospechoso/a", con lo que las detenciones abusivas continúan dándose ahora con un nuevo pretexto. Además, se registran casos de detenciones a personas que incluso portan su documentación identificatoria (DNI).

Por otro lado, en relación a las personas menores de 18 años, se aplica el régimen establecido en la Ley Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes N° 26.061, la Ley provincial de Promoción y Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes N° 12.967 y por el Régimen Penal de la Minoridad, Decreto-Ley N° 22.278/80. No son punibles hasta los 16 años de edad, y a partir de allí y hasta los 18 años sólo lo serán cuando hayan cometido determinados delitos. Se ha identificado que en las detenciones de menores suelen utilizar la categoría policial o figura de "resguardo", para dar cierta "formalidad" al acto y apariencia de legalidad. Ello guarda relación con el artículo 9, inciso J, de la LOP, el cual dispone que le compete a la policía:

"ejercer la policía de seguridad de los menores, especialmente en cuanto se refiere a su protección, impedir su vagancia, apartándolos de los lugares y compañías nocivas y reprimir todo acto atentatorio a su salud física o moral, en la forma que las leyes o edictos determinan. Concurrir a la acción social y educativa que en materia de minoridad ejerzan entidades públicas y privadas".

Esta disposición contiene vocabulario ambiguo, impreciso, como "impedir su vagancia", "lugares y compañías nocivas", "acto atentatorio a su salud física o moral", que no permiten determinar concretamente cuáles son las atribuciones policiales al respecto, lo cual podría habilitar prácticas policiales abusivas. No obstante, el ordenamiento normativo sólo habilita la detención de menores cuando se trate de la comisión de delitos en flagrancia. De esta manera queda en evidencia que el traslado de estos/as a las comisarías, las requisas y demás prácticas están prohibidas en tanto no se verifique dicha condición. Ver en Anexo Caso Damián Safaroni.

Se pone en discusión, entonces, lo que algunos autores denominan el paradigma normativo (Ganón, 1999:74), mediante el cual se plantea que para modificar prácticas policiales es necesario sólo modificar leyes, sustentado en el supuesto de que las normas legales son mecanismos que guían acciones. Esta premisa ha sido desmentida por parte

²⁶ Para mayor detalle de prácticas policiales de detención habilitadas por esta normativa ver Cozzi, Eugenia (2014), "Fisuras, tensiones y conflictos en el campo del gobierno de la seguridad. Las prácticas policiales de detención para averiguación de identidad y las estrategias de reducción de violencia con jóvenes en la provincia de Santa Fe, Argentina (2009/2011)" en "Estudio sobre Juventudes en Argentina 3: De las construcciones discursivas sobre lo juvenil hacia los discursos de las y los jóvenes", AAVV; coordinado por Borobia Raquel. Publifadecs.

de una serie de estudios sociológicos de la policía. Por un lado, porque desconoce que las propias normas legales generan espacios discrecionales que permiten y/o avalan prácticas policiales abusivas (como el art. 10 bis, por ejemplo) (McBarnet, 1891, en Reiner, 1992; Shearing, 1995). Por otro lado, porque descreen, a través de evidencias empíricas, que las reglas legales determinen la acción. Aunque si bien no son irrelevantes, tampoco son los principales mecanismos orientadores de la acción humana, y en este sentido no son determinantes de las prácticas policiales, y que se debe tener en cuenta, en cambio, entre otras cuestiones a la cultura policial que permea y conforma tales prácticas, constituyéndose en reglas para la acción (Reiner, 1992).²⁷

B- Panorama estadístico.

La noción de *hostigamiento policial* implica diferentes formas de relación entre policía y jóvenes de sectores populares; es decir, se trata de un fenómeno que se describe sobre todo desde lo cualitativo. Sin embargo, es posible analizar algunos datos cuantitativos relevantes, como por ejemplo la cantidad de detenciones por averiguación de identidad. A pesar de haber presentado pedidos de informes al MS²⁸, al momento de confección del presente informe no se ha obtenido respuesta. Sin embargo, el Equipo de Investigación pudo acceder a información producida por dicho ministerio a través de:

1. *Habeas Corpus Colectivo Preventivo* presentado en fecha 10 de octubre del año 2013 por el diputado provincial Eduardo Toniolli, con el patrocinio del Defensor provincial debido a *“la amenaza actual, inminente y potencial que padecen todas las personas de la provincia de Santa Fe y de manera especial los jóvenes en razón del cercenamiento constante e injerencia a la libertad ambulatoria sin razones ni motivos legales”*. El mismo fue rechazado, por lo que se presentó un Recurso de Inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia de Santa Fe (CSJS), con el objetivo de que *“se declare como inconstitucional toda normativa de esta provincia de Santa Fe sobre “detención por averiguación de antecedentes” y se haga saber a los tres Poderes Constitucionales de la provincia de Santa Fe la necesidad de adecuar la normativa local a los parámetros establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Bulacio vs. Argentina”*. Se accedió a datos sobre detenciones policiales que informó el MS, solicitadas en el marco de dicho recurso. Se contó con la cantidad total de detenciones por averiguación de antecedentes de acuerdo al art 10 bis de la LOP, en el año 2012 en todo el territorio de la provincia. En este sentido, según pedido de informe al MS referenciado en el Recurso de Inconstitucionalidad *“en el año 2012 se han efectuado un total de 31622 traslados por averiguación de antecedentes en las 19 unidades regionales de policía de la provincia. De ese total de procedimientos ilegales y arbitrarios, que supuestamente fueron realizados para identificar a esas personas, solo en el 3% fue útil para detener a personas que tenían vigentes pedidos de captura”*.

²⁷ Para todo ver Cozzi, Eugenia (2014).

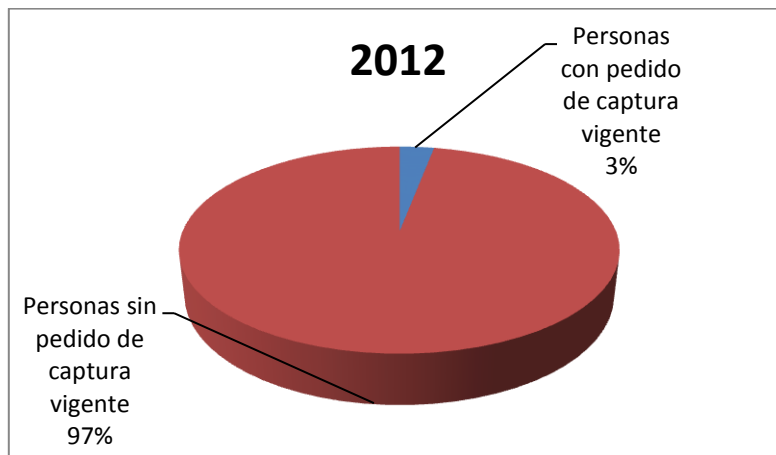
²⁸ En lo que respecta a detenciones policiales se solicitó: Información estadística sobre aprehensiones realizadas por la policía provincial para el período 2008/2014 y parciales 2015, con frecuencia (anual/trimestral/mensual para el período 2008/2014 y anual/mensual para el parcial de 2015). Se solicitó además que los datos correspondientes se encuentren discriminados por: 1) Género de los/as aprehendidos/as, 2) Edad (si el/la aprehendido/a es mayor o menor de edad), 3) Motivo de la aprehensión: delitos, contravenciones, averiguación de identidad, otros motivos. 4) En el caso de delitos, desagregar según el tipo de delito. 5) Origen de la aprehensión: prevención, flagrancia, denuncia, otro origen. 6) Comisaría o área de la policía interviniente.

2. Información solicitada a través de un pedido de Informe gestionado por el presidente de la Comisión de Derechos y Garantías de la Cámara de Diputados de la provincia de Santa Fe al MS acerca de las personas que han sido demoradas por averiguación de antecedentes conforme al mencionado art 10 bis, en procedimientos realizados por la policía santafesina en territorio provincial durante el período de los primeros 9 meses del año 2013 y por cuantas de esas detenciones han quedado personas privadas de libertad y puestas a disposición de la justicia provincial o federal por causas pendientes, durante el mismo lapso temporal en territorio provincial. Se accedió a la información, en la cual consta que en el período mencionado se produjeron en el territorio provincial 23456 detenciones y 4.88% de las mismas fueron a personas que tenían pedidos de captura vigentes, manteniéndose similar cantidad de detenciones totales proporcionales al año anterior.

Del análisis de la información surgen varias cuestiones significativas: Por un lado, el Informe está construido únicamente en base a información que producen las diferentes Unidades Regionales de la policía provincial (UR). Es decir, esta información no aparece procesada, sistematizada ni analizada con posterioridad por ningún área de la planta política del MS. De esto modo los funcionarios políticos para informar detenciones, dependen de los registros policiales. En segundo lugar, cada UR informó de manera distinta, en un formato diferente, con contenido variado –en algunos casos segmentada y asistemática- los datos solicitados, situación que no permitió entre otras cosas, desagregar género, edad de los/as aprehendidos/as; y que evidencia la ausencia de un registro sistemático, válido y confiable de detenciones en la provincia.

Detenciones por averiguación de antecedentes que finalizaron con detención de la persona por pedido de captura vigente.

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.



Se considera relevante el escaso porcentaje de personas sobre las cuales pesaba efectivamente pedido captura, ya que uno de los objetivos/propósitos declarados de esta facultad policial es el de esclarecer delitos que se han cometido a partir de la aprehensión de sus presuntos autores. Es decir, reiteradamente aparece en el discurso policial, de amplios sectores de la sociedad y de la política, reproducidos en medios masivos de comunicación, la vinculación entre la “eficacia” de la policía y estas facultades policiales. Sin embargo, los datos obtenidos cuestionan dicha eficacia.

Proporciones similares se registraron en un trabajo pionero sobre esta facultad policial en la Policía Federal Argentina (PFA)²⁹. Los/as autores/as sostienen que la cantidad de personas detenidas por la policía bajo esta norma con pedido de captura no supera en ninguno de los meses analizados el 0.2 % del total de detenciones, demostrando la aparente ineficacia en tanto sistema de información, al igual que en la provincia de Santa Fe.

C – Principales hallazgos en relación a prácticas de hostigamiento policial y de fuerzas de seguridad en la interacción con jóvenes de sectores populares:

Para realizar el análisis se utilizó el par conceptual *sobrecriminalización y desprotección* que consiste en una reformulación y ampliación de los conceptos de sub-protección y sobrevigilancia desarrollados por Reiner.³⁰ Este par conceptual da cuenta de los principales efectos de las políticas de seguridad y las prácticas policiales en particular, sobre los sectores populares, especialmente en relación a los jóvenes varones. Además, porque se considera útil para caracterizar 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 de Seguridad Democrática. Es decir, que el grado o la medida

²⁹ Se refiere al trabajo de Tiscornia, Sofía; Eilbaum, Lucía; Lekerman, Vanina: *Detenciones por averiguación de identidad. Argumentos para la discusión sobre sus usos y abusos*. 2004 Tiscornia Sofía (comp.): Burocracias y violencia. Antropofagia.

³⁰ Para más detalle sobre este par conceptual, ver: [“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”](#), de Cozzi Eugenia, Font Enrique y Mistura María Eugenia en Revista de Derechos Humanos N° 8, Editorial: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación - Infojus, Año 4 N° 8, febrero de 2015.

en la que se disminuyan tanto la *sobrecriminalización* como la *desprotección* es un indicador para ver cuán democrática resulta una política de seguridad.

Asimismo, se identificaron diversas prácticas policiales que pueden incluirse dentro de la categoría *hostigamiento policial*, haciendo referencia a prácticas de detenciones y abusos policiales y de fuerzas de seguridad, hacia jóvenes de sectores populares como un fenómeno extendido, por un lado; y, a relaciones de negociación, abuso y extorsión -sostenidas en el tiempo- que la policía y fuerzas de seguridad, establecen con algunos jóvenes en particular en cada barrio, por otro lado.³¹ En este sentido, los jóvenes varones, especialmente, señalaron que sus encuentros con la policía son muy frecuentes.

Así, relataron situaciones en las cuales han sido detenidos, intimidados, *cacheados*, manoseados, golpeados, maltratados y humillados por la policía y fuerzas de seguridad, tanto dentro como fuera del barrio. Manifestaron, reiteradamente, dificultades para salir del barrio en el cual viven y comentaron que usualmente la policía se presenta en las esquinas donde se juntan y poco gentilmente los disgrega. Asimismo, en visitas diurnas a uno de los barrios el Equipo de Investigación presenció detenciones policiales en las cuales se requisaba a los jóvenes: de espaldas, con manos sobre el móvil o pared y piernas separadas.

También manifestaron que estas interacciones con la policía implican dificultades para circular por la ciudad, especialmente, en la zona céntrica de la ciudad. En muchas ocasiones, a veces hasta en más de una oportunidad por día, fueron detenidos/as por la policía, hayan participado o no en actividades delictivas. Y, precisaron que cuando las detenciones se combinan con circunstancias de encierro o falta de público observador, como por ejemplo en horas de la noche, eran más frecuentes golpes y *verdugueos* [agresiones verbales] por parte de la policía.³²

De este modo, muchos jóvenes manifestaron que habían sido detenidos alguna vez en sus vidas por el 10 bis, (Ver Apartado 2-B). Se relevó que las intercepciones y traslados a comisarías motivadas en dicha facultad se producen mayormente fuera de los barrios en los cuales residen.³³ Mientras que dentro de los barrios, las intercepciones y detenciones no aparecen, por lo general, enmarcadas en dicha figura, advirtiéndose que de ellas no quedan ni siquiera registros formales de que se hayan producido. Se relevó también que cuando se trata de detenciones y traslados a comisarías de menores de 18 años de edad

³¹ En los tres barrios se identificó diversidad y heterogeneidad en las modalidades de interacción entre los jóvenes y la policía vinculadas a distintas cuestiones. Por ejemplo, que tienen lugar en diversos espacios (el propio barrio, otros barrios, el centro, la cancha, comisarías, etc.), en diversos momentos y circunstancias y según el área de la policía que interviene en la interacción (CRE, PAT, comisarías y sub-comisarías de dichos barrios o de otras partes de la ciudad, entre otras).

³² En el mismo sentido, el Informe sobre Tortura 2015 del MPD indicó que: "Para dar cuenta de la diversidad, número y modalidad de los tipos de agresión es necesario proceder al entrecruzamiento de las variables circunstancias, lugar y autor. Con este procedimiento metodológico lo que se persigue es mostrar cómo en los lugares de encierro aumentan los casos registrados como así también su diversidad e irrumpen nuevas modalidades de tortura dando lugar a nuevos márgenes de arbitrariedad y discrecionalidad por parte de los agentes de las fuerzas de seguridad." (pg. 22). Se relevó que durante detenciones en comisarías son varios los policías, incluidas mujeres, quienes participan de las golpizas. Además, en la mayoría de los casos, quienes son golpeados no presentan marcas evidentes de agresión física. Esto porque los policías saben cómo y dónde golpear para no dejar marcas.

³³ Si bien los hallazgos relativos a prácticas policiales en contexto de encierro no constituyen tema de este informe, se relevó que la intervención del MPA, obligatoria por ley, usualmente presenta injustificadas dilaciones en los casos de detenciones en comisaría. Según comentaron agentes policiales que cumplen funciones en comisarías, existe un acuerdo informal con algunos operadores de turno del MPA de "no molestarlos entre las 00 hs y las 7 hs". Y dichas dilaciones implican que esas privaciones de libertad no le sean notificadas al MPD. Esta preocupante situación se agrava teniendo en cuenta que también se relevaron demoras, en algunos casos de más de dos horas, en la realización de la revisión médica de personas privadas de libertad en comisarías. Y que también son frecuentes los casos de personas que habiendo sufrido agresiones físicas evidentes durante su detención por parte de la policía, no aparecen las lesiones constatadas en las revisiones médicas (Ver Anexo 1, Caso Damián Safaroni).

aparece una extendida utilización de la figura del *resguardo* para justificar la intervención policial y se identificaron, además, dificultades por parte de la policía para precisar cuál es la situación de la cual pretenden resguardar.³⁴

Muchas de las detenciones fueron caracterizadas como injustificadas, discrecionales y arbitrarias. Es decir, experiencias relatadas en términos de ausencia de las circunstancias de hecho que la LOP establece como supuestos habitantes de la intervención policial para detener o restringir la libertad corporal de las personas sin orden de autoridad competente. Así, algunos jóvenes explicaron que los motivos por los que eran detenidos tenían que ver más bien con *portación de cara, apariencia y antecedentes*.³⁵ En este sentido, los jóvenes comentaron que en ocasiones fueron detenidos a pesar de que *no andaban en nada* o *andaban rescatados* y la policía conocía esas circunstancias. O cuando iban a o volvían de trabajar, cuestión que comentaron era evidente ya que estaban usando su ropa de trabajo. Y que, por el contrario, *“a veces andás robando y ni te llevan o que a los que andan robando o andan haciendo cagada no los tocan”*.

Asimismo, las intercepciones o detenciones aparecieron caracterizadas como irregulares, violentas y abusivas. Resaltaron la prepotencia del accionar de la policía por lo que a veces optan por no intentar siquiera mantener una conversación o requerir argumentos a la policía sobre su proceder en tanto eso puede constituir motivo suficiente para que los golpeen o *verduguen*. Por su parte, los jóvenes relataron que en muchas ocasiones los policías, tanto de las comisarías de los barrios como del CRE, la *pitodurean* o *se hacen los novios*. Con ello refieren a situaciones en las que los policías, al estar patrullando, les hacen propuestas sexuales. Y, precisaron que las detenciones son extremadamente violentas cuando *pierden*, es decir cuando las detenciones son en flagrancia.

Algunos jóvenes explicaron como interpretan estas prácticas policiales. En un taller sobre derechos humanos que el municipio desarrolló con jóvenes de uno de los barrios, y que el Equipo de Investigación presencié, los talleristas plantearon un caso hipotético: detención policial de un joven ebrio en una plaza. A excepción de una joven que consideró que *estar borracho no es ilegal y si no estás haciendo nada no te pueden detener por eso*, todos/as respondieron que les parecía correcta. Alumnos/as de un secundario de otro barrio acordaron con que la policía interceptara a jóvenes en la calle porque *mirá si a alguno de los pibes le encuentran algo...Y jóvenes de otro barrio que participan fluctuadamente en actividades delictivas y que tienen broncas con otros grupos de jóvenes, explicaron que quizá ellos [policías] se manejan así con esa violencia porque cuando se acercan no*

³⁴ Además, se relevaron otras cuestiones como por ejemplo: prolongadas demoras por parte de la policía para notificar de estas detenciones tanto a agentes estatales como a los representantes legales de los/as menores, falta de revisión médica y toma de declaraciones en sede policial sin presencia de defensor o de representantes legales del/la menor. Asimismo, estos hallazgos coinciden con lo relevado por integrantes del *Equipo de guardia ante urgencias* (Ver Apartado 3.A) y por el MDP (Ver Anexo 1, Caso Damián Safaroni).

³⁵ En un sentido similar, Tiscornia, Eilbaum y Lekerman interpretan que las detenciones parecen “quedar sujetas, por un lado, al ya conocido —olfato policial, y la capacidad de éste de detectar conductas y personas —sospechosas y por otro, a demandas coyunturales —provenientes de los medios de comunicación o de grupos de vecinos o sociales acotados— sobre la necesidad de vigilar y/o neutralizar a grupos determinados, aunque éstos no representen amenaza cierta para la seguridad urbana (por ejemplo... jóvenes reunidos en las esquinas o en las plazas públicas”. (Tiscornia S., Eilbaum L. y Lekerman V. 2004. Detenciones por averiguación de identidad. Argumentos para la discusión sobre sus usos y abusos, en Tiscornia S. (comp.), Burocracias y violencia. Estudios de antropología jurídica. Antropofagia, p. 135. Y, Font: “Así, muchas de las mencionadas prácticas policiales aparecen como más relacionadas a la forma de administrar y regular la circulación y el comportamiento de determinados grupos de personas en determinados lugares más que a la prevención del delito. Reforzando postulados positivistas en la forma de pensar y abordar el problema del delito, sosteniendo así una arraigada percepción por parte no sólo del discurso policial, sino también amplios sectores de la sociedad y de funcionarios políticos, de *proclividad al delito* y de generador de problemas de inseguridad de estos grupos, enfrascados así en una *lógica de punitividad*.” (Font, Reflexiones en torno a la Seguridad y Ciudadanía. Principales ejes del Foro, en KESSLER, G. coordinador, Seguridad y Ciudadanía. Nuevos paradigmas y políticas públicas. 1º Ed, Buenos Aires, Edhasa. 2009).

saben si la persona que paran les va a pegar o qué, entonces como que se adelantan para mostrarse así y que no los pasen por encima... Asimismo, algunos jóvenes se manifestaron condescendientes con el actuar extremadamente violento de la policía en casos de detenciones en flagrancia.³⁶

Por otra parte, se identificaron prácticas policiales extorsivas e intimidatorias. En este sentido, se identificaron situaciones en las que agentes policiales “se ponen cargos” y/o amedrentan sistemáticamente a jóvenes, inclusive a sus familiares y/o amigos, como modo de ejercer presión para conseguir alguna cuestión. Como por ejemplo, que compren sustancias psicoactivas ilegalizadas para ellos, que cometan otros delitos o que continúen robando para ellos, que 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 confesión. Se relevó, además, que dichos amedrentamientos, que en algunos casos dieron lugar a hechos graves y extremos de violencia, se materializaron a través de detenciones, intercepciones en la calle, pedidos de dinero, armado de causas y/o amenaza de que algo de ello pueda ocurrir.³⁷

Además, algunos jóvenes menores de 18 años relataron que ellos y su familia habían sido amenazados por la policía de que cuando el joven llegara a su mayoría de edad los irían a buscar para responsabilizarlo de haber cometido un delito³⁸. Ante esas amenazas, algunos de esos jóvenes contaron que, motivados en llevar tranquilidad a su familia, habían decidido presentarse espontáneamente en Tribunales.³⁹

Los jóvenes comentaron situaciones en las que, habiendo o no participado en actividades delictivas, algunas a pie y otras en moto, habían sido perseguidos por móviles del CRE. Algunas veces lograron evadir a la policía y otras no. Se identificaron también casos en los cuales los jóvenes cayeron de sus motos durante la persecución, muriendo o quedando gravemente heridos. Hay relatos de los mismos jóvenes y testigos de que 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 lea habrían *plantado* un arma de fuego.

Por otra parte, se identificaron otras prácticas policiales abusivas. Como por ejemplo, allanamientos sin órdenes judiciales, extremadamente violentos y preavisados, robos de objetos secuestrados durante las detenciones y los allanamientos, pedidos de dinero para

³⁶ En línea con estas interpretaciones, la CIDH en relación a la violencia procedente de las fuerzas de seguridad del Estado observo, que: *parte de la problemática reside en la percepción existente en la sociedad sobre la supuesta dicotomía entre el respeto de los derechos humanos y la seguridad ciudadana, de lo cual se deriva cierto nivel de aceptación frente a los casos de abusos policiales. La inexistencia y/o falta de aplicación de las regulaciones y protocolos en materia de actuaciones policiales ajustados a los estándares de derechos humanos; la participación del ejército en materia de seguridad ciudadana; la ausencia de mecanismos de control internos y externos adecuados; y la impunidad en la que quedan gran número de casos de abusos policiales, contribuyen a perpetuar el preocupante estado actual de cosas.* (Informe Regional “Violencia, niñez y crimen organizado, 2015”, punto 198)

³⁷ Ejemplos de estas prácticas policiales intimidatorias que dieron lugar a casos extremos y graves de violencia policial son el homicidio Brian Saucedo (ver Informe Uso Abusivo de Armas de Fuego) y los hostigamientos sistemáticos sufridos por Brian Fernández y Damián Safaroni (ver Anexo 1 de este Informe). Asimismo, y en línea con lo relevado, el Informe sobre Torturas 2015 del MPD señala que “muchos de los casos de las ejecuciones extrajudiciales responden a una historia común que vincula las fuerzas de seguridad con la víctima en cuestión. La mayor parte de los testigos y familiares refieren para este tipo de casos el término de “facturas o ajustes de cuentas”.

³⁸ En dos casos se los acusó de homicidio.

³⁹ Como eran punibles por tener más de 16 años el juez de menores dispuso que se los alojara en un instituto de detención cerrado. Previamente a su traslado allí, los jóvenes fueron trasladados a la Comisaría 2da en el centro de la ciudad donde se los golpeó y humilló. A las horas fueron trasladados al instituto. La revisión médica, previa al ingreso, se realizó ante personal penitenciario con funciones de seguridad en el instituto y por el personal policial que realizó el traslado, prácticas que se repiten en otros casos.

no armar causa penal o no llevarlos o mantenerlos detenidos, alteración de los escenarios del hecho y material probatorio en el marco de investigaciones por delitos.

Estas prácticas policiales relevadas pueden analizarse desde la dimensión más clásica y habitual de la sobrecriminalización. Este primer sentido, de sobre-criminalización refiere a la focalización policial selectiva, discriminatoria y violenta sobre jóvenes varones de los barrios. Se trata de la sobrevigilancia que observa Reiner quien utiliza el concepto para caracterizar la manera en la que la policía interactúa con los grupos percibidos como de “*propiedad policial*”.⁴⁰

Asimismo, 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 contexto 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 entre jóvenes y policía, aparecen caracterizadas, por un lado, como prácticas policiales irregulares, discrecionales, abusivas y violentas. Por otro lado, aparecen 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. Esta forma de *sobrecriminalización*, va más allá de la focalización policial selectiva y discriminatoria, antes mencionada, y constituye una forma adicional o un segundo sentido de sobrecriminalización.⁴¹

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 sustancias psicoactivas prohibidas –especialmente marihuana, cocaína-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. En este sentido, se considera como un tercer sentido de sobrecriminalización,

⁴⁰ En una determinada construcción sub-cultural policial, una categoría se vuelve propiedad policial cuando los poderes dominantes de una sociedad (en lo económico, lo político, etc.) abandonan los problemas de control de esa categoría a la policía, se trata de grupos de bajo status, a quienes la mayoría dominante ve como problemáticos o desagradables [...] esta mayoría acepta que sea la policía quien trate con la “propiedad” y está dispuesta a hacer la vista gorda a la manera en que esto se realiza [...]. (Reiner, R., “Policing and the Police”, en Morgan Maguire y Robert Reiner (eds.), *The Oxford Handbook of Criminology*, Oxford, OUP, 1994) En la jerga de la policía provincial, dentro de esta categoría amplia, se recortan los contruidos como sospechosos, definidos como cacos.

⁴¹ En línea con la teoría del etiquetamiento y la llamada nueva teoría sub-cultural, se interpreta que estas interacciones estigmatizantes se van conformando como un elemento que moldea, y a la vez es apropiado por los mismos jóvenes para construir sus propias identidades de transgresión.

resultante de las políticas de seguridad, en tanto genera estructuras de oportunidades delictivas específicas disponibles en el barrio.

En paralelo y como contracara, se relevaron otras situaciones que se pueden caracterizar con el concepto de *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 identificaron 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 los barrios.

Los residentes –jóvenes y adultos - y referentes fueron coincidentes en relación a que el patrullaje al interior de los barrios es prácticamente inexistente, que las respuestas a las demandas de intervención de la policía son poco eficaces, demoradas o inexistentes – tanto en supuestos de robo, *tiroteos* y otras 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.

Así, se relevó que la policía aparece más como una institución de la cual hay que cuidarse que una institución a la que se pueda recurrir en busca de atención y/o protección.⁴² Y esta desprotección, descrita además como generadora de sentimientos de rabia, bronca y temor, apareció en términos de garantizada impunidad para casos de violencia y corrupción policial. Impunidad que se vinculó a la ausencia de denuncias y de voluntad de denunciar por arraigada convicción de que *no va a pasar nada si ya está todo arreglado* o temor a represalias, a la falta de mecanismos efectivos de protección para los denunciados y testigos, al desconocimiento de instituciones estatales a las cuales recurrir en busca de asesoramiento y/o acompañamiento, a las inexistentes, ilegales, inadecuadas, tardías o boicoteadas investigaciones judiciales de los hechos⁴³, a condenas que no se corresponden con la gravedad del hecho, a la falta de confianza en las autoridades responsables de llevarlas adelante.⁴⁴

⁴² Con respecto a esto, la CIDH esbozó algunas posibles consecuencias: [...] Esta situación dificulta que puedan realizarse acciones de prevención y de reducción de la inseguridad y la violencia por la policía ya que la cooperación y la confianza de la ciudadanía es crucial para estas labores. Por tanto, los casos de uso excesivo o arbitrario e ilegal de la fuerza por la policía además de suponer graves vulneraciones a los derechos humanos, comprometen la capacidad misma del Estado para reducir la inseguridad y la violencia. ([Informe Regional de la CIDH Violencia, niñez y crimen organizado, 2015](#), punto 196)

⁴³ Coincidentemente, la CIDH, señala, “Muchos casos de violencia ejercida por los agentes de seguridad del Estado no son investigados diligentemente y de modo imparcial, quedando en la impunidad. Esta situación contribuye a una visión de tolerancia de parte del Estado hacia estos hechos, lo cual influye en su reproducción, genera pérdida de confianza en las instituciones del Estado y en el funcionamiento del Estado de Derecho.” Y así, recomienda: “Fortalecimiento del sector justicia a través de personal suficiente y capacitado para el procesamiento de los casos, asegurando una tramitación e investigación diligente de los delitos violentos así como de los alegados abusos y arbitrariedades cometidos por agentes de seguridad del Estado. ([Informe Regional de la CIDH Violencia, niñez y crimen organizado, 2015](#), punto 582 de las conclusiones generales y 598 de recomendaciones, respectivamente). En esta línea, se identificó que en ocasiones las intervenciones de operadores del MPA en casos de privaciones de libertad son tardías y no presenciales. Esto es preocupante porque, como mínimo, menoscaba la posibilidad de detección de prácticas policiales abusivas. Asimismo, cobra mayor gravedad si, tal como se relevó en una significativa cantidad de casos, el MPA no informa las privaciones de libertad al MPD.

⁴⁴ En la misma línea, se encuentran algunos de los resultados obtenidos por el MPD en sus investigaciones: “[...] uno de los mayores inconvenientes en la recopilación de datos es el alto nivel de desconfianza y temor de las víctimas de violencia institucional a la hora de dar a conocer un hecho determinado, y por lo tanto, a la hora de realizar una denuncia [...] por

Asimismo, situaciones de impunidad se evidenciaron extendidamente en la relación: muertes entre jóvenes en los barrios y prácticas policiales y judiciales para su esclarecimiento. Como se mencionó anteriormente, surgió de los relatos que muchas veces la intervención de la policía llega tarde o cuando interviene detiene a personas que se sabe que no son responsables del homicidio. Y que, como contracara de ello, hay situaciones en las que el/la presunto homicida, a pesar de que en el barrio circulen testimonios coincidentes sobre su responsabilidad, *sigue dando vueltas como si nada*. Algunos relatos afirmaron, además, un accionar cómplice de la policía con el homicida señalando que *siempre pasa lo mismo con este “sicario”, él les avisaba y la cana le libera la zona para que nadie lo vea o agarre*.⁴⁵

Un elemento novedoso relevado en las interacciones entre jóvenes y policía se produjo en el mes de abril de 2014.⁴⁶ Se trató del “desembarco y ocupación pacífica” por parte de fuerzas federales —Gendarmería, Prefectura y Policía Federal— de algunas zonas de la ciudad de Rosario, incluyendo los tres barrios de este informe donde la intervención de fuerzas federales se desarrolló a través de efectivos de Gendarmería. En mayo de 2015, se produce una nueva intervención, pero esta pareció ser más extendida en toda la ciudad, especialmente en zonas más cercanas al centro, más que focalizada en algunos barrios populares de la ciudad, como lo fue la primera intervención.

Su desembarco significó un cambio abrupto en el servicio policial dentro de los barrios. En sus primeras semanas, fue bienvenida su intervención y se percibía tranquilidad en el barrio, sobre todo por la disminución del uso de armas de fuego, de *tiroteos* y de robos. Apareció de manera muy marcada y extendida, la diferenciación entre policía provincial y Gendarmería 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, en los primeros momentos, se revirtieron experiencias de desprotección muy habituales en los barrios.

Sin embargo, con el paso de las semanas, se registró que, por un lado, con la merma y/o naturalización de la presencia de gendarmes, aparecieron nuevamente disparos de armas de fuego. Y, por otro lado, aparecieron copiosamente relatos sobre interacciones cada vez más problemáticas y prácticas de Gendarmería que legalmente se definen como tortura y malos tratos, sobre todo, con jóvenes varones del barrio. Reforzando así la sobrecriminalización de jóvenes varones que mencionábamos anteriormente.

El análisis del desempeño de Gendarmería puede realizarse, entonces, recurriendo una vez más al par sobrecriminalización/desprotección. Por un lado, la intervención mantuvo y hasta intensificó, por lo menos, los dos primeros aspectos de la sobrecriminalización, ya característicos de la policía provincial. En cuanto al tercer aspecto de la sobrecriminalización, de poco fueron surgiendo algunos relatos sobre su participación

temor a futuras represalias por parte de las autoridades a cargo. Estas situaciones llevan a concluir que los hechos de violencia institucional son exponencialmente más numerosos que los que conforman el insumo del presente registro para la circunscripción de Rosario. Informe Tortura 2015.

⁴⁵En relación al desempeño judicial en casos de homicidios, ver Informe sobre Uso de la Fuerza. Asimismo, la CIDH manifestó su preocupación acerca de la información relativa a la falta de la debida diligencia por parte de las autoridades públicas en la conducción de investigaciones sobre asesinatos de niños, niñas y adolescentes. ([Informe Regional de la CIDH Violencia, niñez y crimen organizado, 2015](#), punto 390)

⁴⁶ Para más detalles, consultar: “[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](#)” de Eugenia Cozzi, Enrique Font y María Eugenia Mistura en *Revista INFOJUS*, año III, n. 8, Ministerio Justicia de Derechos Humanos, Buenos Aires, 2015, pp. 3-30.

directa y activa en la estructura de las oportunidades delictivas y mayor tolerancia a las actividades ilegales. Todo ello implicó una pérdida de la legitimidad de la intervención federal, aunque siempre sin mejorar, comparativamente, la mirada profundamente negativa de la policía provincial.

Por otro lado, en términos de desprotección, en sus primeros momentos la intervención apareció como efectiva en la reducción de uno de los aspectos de la seguridad que más preocupa a los residentes del barrio: los tiros. Esta disminución fue relatada incluso por un observador privilegiado: los propios protagonistas del fenómeno. Y mostro cómo ante una desprotección, tan intensa y cotidiana, por parte de la policía provincial y de la política de seguridad, el impacto de la intervención federal de reducir los tiros producidos resultó valorado positivamente, a pesar de su transitoriedad.

3. Análisis de políticas públicas

A. Condiciones de producción y acceso a datos y/o estadísticas en la jurisdicción

No se pudo acceder a información oficial proveniente de algunas áreas estatales, a pesar de haber presentado pedidos formales en reiteradas oportunidades (se detalla en cada caso). En los casos en los que se pudo acceder a los datos y estadísticas oficiales, se detectó que en su mayoría las áreas estatales, tanto del Poder Ejecutivo – provincial y municipal- como del Poder Judicial, que deberían producir información sobre el fenómeno, lo realizan de manera asistemática, segmentada y/o fraccionaria; y en otros casos, la información producida no permite desagregar prácticas policiales específicas (se detalla en cada caso).

- Poder Judicial

Registro Tortura, MPD: se trata de un área específica encargada de recopilar y analizar datos de diversas fuentes, a través de su registro en una [planilla estructurada](#), sobre hechos de violencia institucional contra personas privadas de libertad⁴⁷, para construir información que permita diseñar e implementar políticas institucionales tendientes a la prevención y sanción de actos de tortura y malos tratos. El MPD presentó el “Informe sobre casos Torturas y demás afectaciones a los Derechos Humanos Circunscripción 2 Rosario, año 2015” (Informe Tortura 2015).⁴⁸

El Informe Tortura 2015 está estructurado a partir de la noción de violencia institucional considerada 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 PJ. Se aclara en dicho Informe que sus

⁴⁷ El MPD adhiere a un sentido amplio de privación de libertad y recurre a lo dispuesto por la Resolución 1/08 de Principios y Buenas Prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas. Se establecen situaciones registrables.

⁴⁸ Además, elaboró otros Informes que contienen hallazgos en relación a casos de violencia policial en la provincia de Santa Fe. Por ejemplo, [Informe Período Enero a Diciembre de 2015](#), [Informe Período Diciembre de 2014 a Mayo de 2015](#), [Informe preliminar Período Noviembre de 2013 al 15 de diciembre de 2014](#), [Informe sobre causas por Apremios ilegales y Vejámenes Período Noviembre de 2013 al 15 de diciembre de 2014](#), [Informe sobre causas por Apremios ilegales y Vejámenes Período Enero del 2012 a Mayo de 2013](#) e [Informe del monitoreo sobre centros de detención policiales de la provincia de Santa Fe realizado durante enero del año 2014](#).

hallazgos constituyen una representación muy parcial del fenómeno de la violencia institucional.⁴⁹

En cuanto a prácticas policiales de hostigamiento, se indica que 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 víctimas⁵⁰ (edad, género, características sociodemográficas, si realizó la denuncia y si no lo hizo cuáles fueron sus motivos); de los/as victimario/as⁵¹ (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 (lugar⁵², fecha y horario de ocurrencia, circunstancias, tipo de agresión⁵³ y si fue constatada en caso de ser física y si no lo fue cuales fueron los motivos).

MPA: cuenta, a partir del 10 de Febrero del año 2014, con 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 por Nota a dicha Dirección información sobre detenciones policiales y sobre delitos en los cuales podrían estar involucrados funcionarios policiales y/o cuyas acciones que podrían encuadrarse en la categoría analítica *hostigamiento policial*, como por ejemplo: apremios ilegales o *resistencia y/o atentado a la autoridad*; sin embargo a la fecha de elaboración del presente Informe no se ha obtenido respuesta. Sólo se ha podido acceder a un Informe sobre homicidios o lo que definen como “muertes violentas intencionales” del año 2014 que se analiza en el Informe sobre Uso de la fuerza.

- Poder Ejecutivo municipal

Dirección de Derechos Humanos: De la entrevista con la funcionaria política a cargo del área surgió que no producen información de manera sistemática, sólo registran situaciones/denuncias que reciben por diversos temas, entre ellas algunas vinculadas a prácticas policiales abusivas; sin embargo, no se pudo acceder a ese registro.

Observatorio de Convivencia y Seguridad Ciudadana: si bien produce información sobre violencia letal (homicidios) en la ciudad, no produce información desagregada sobre prácticas policiales.

- Poder Ejecutivo provincial

La SDH en la órbita del MJyDH no produce información de manera sistemática. El funcionario político a cargo de la SDH al momento del relevamiento indicó que esto se debe a las deficiencias en la base de datos que tienen, la cual no permite desagregar por

⁴⁹ Esto en tanto, uno de los mayores inconvenientes en la recopilación de datos es el alto nivel de desconfianza y temor a represalias que expresan las víctimas a la hora de dar a conocer y/o denunciar un hecho. Los datos relevados constituyen una base mínima de casos constatados que aportan aristas para la comprensión del fenómeno de la violencia institucional.

⁵⁰ Durante el año 2015 se relevó un total de 274 víctimas en la Circunscripción Rosario, de las cuales 237 fueron varones y 20 mujeres. Uno de los colectivos sobrerrepresentados resultaron los varones de hasta 28 años, que alcanzan un total del 68% de la población relevada. De acuerdo a ello, los datos que distinguen a la población objeto de violencia institucional, son dos: edad media 19 años y sexo varón. Coincidiendo con otros estudios (Ver Informe Uso de la Fuerza).

⁵¹ En la casi totalidad de los casos la responsabilidad es atribuida a distintas áreas de la policía provincial, en su mayoría de comisarías y del Comando Radioeléctrico (CRE). Sólo el 4% de casos corresponde a Gendarmería.

⁵² Se indica un alto grado de violencia de las detenciones en plena vía pública.

⁵³ Las agresiones físicas más frecuentemente comunicadas son el golpe y la golpiza, durante la detención. En relación a las agresiones psicológicas las amenazas constantes son el tipo de violencia más frecuente. Y que entre otras afecciones a los derechos humanos, el armado de causas es el tipo más frecuente.

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.

La clasificación de las denuncias recepcionadas resulta problemática, por un lado, porque en el sistema jurídico no existe la distinción entre apremios y apremios ilegales, por otro lado, no se precisa que tipo de hechos están consignados en la tercera categoría: denuncias contra la policía. Finalmente, llama la atención el bajo número de casos registrados en comparación con otros relevamientos y registros oficiales, como el del MDP⁵⁴ y con declaraciones de otros funcionarios de otras áreas estatales en relación a los casos trabajados (Ver Informe Uso de la Fuerza).

Información obtenida de la Secretaría de Derechos Humanos de provincia:

Departamento Rosario	01-01-15 al 15-10-15
Apremios	1
Apremios Ilegales	16
Denuncias contra la policía	12

Departamento Rosario	01-01-08 al 31-12-14
Apremios	11
Apremios Ilegales	101
Denuncias contra la policía	151

El MS es uno de los principales responsables de producir información sobre el fenómeno en la provincia de Santa Fe y 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 de 2015 y la fecha del presente Informe no se ha obtenido respuesta de dicho pedido. A pesar de estas dificultades se ha podido acceder a información sobre detenciones policiales producidas por el MS a partir de pedidos de informes de la Legislatura provincial y la presentación de un *Habeas Corpus* colectivo, preventivo, presentado por un diputado provincial (ver apartado 2-B).

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.⁵⁵ En esta área se identificaron el *Equipos 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 hs. a 7.00 hs y los días sábados, domingos y feriados.

⁵⁴ Por ejemplo los Informes del MDP mencionados previamente. Si bien no es posible realizar una cabal comparación en tanto las categorías y períodos de tiempo de relevamiento y registro no son coincidentes, es llamativo el bajo número de casos registrados por la SDH. Esto considerando que mientras dicha institución registró durante un período de casi siete años (01-01-08 al 15-10-15) en el Departamento de Rosario 129 *apremios* y *apremios ilegales*, el Registro de Tortura del MDP relevó sólo durante el año 2015 en la Circunscripción Rosario 323 agresiones - de las cuales el 85% son físicas y en su mayoría perpetradas por personal policial de comisaría y comando radioeléctrico-.

⁵⁵ Es el órgano de Aplicación de las Leyes de Promoción y Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes N° 26.061 y N° 12.967.

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 intra-familiar. 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, es importante mencionar que registramos durante el trabajo de campo diversas prácticas policiales cotidianas que podrían encuadrar en la categoría analítica de hostigamiento, (Ver punto 2-C) que en muchos casos no conllevan aprehensiones, ni denuncias por parte de quienes las sufren y en consecuencia no son registradas por ningún área estatal. Resulta necesario para relevar esas prácticas desarrollar 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.

B. Mapa de las políticas, programas o iniciativas que desde las diferentes instancias de gobierno han abordado, de manera directa o indirecta, aspectos relevantes para el problema de la relación entre policía y jóvenes en barrios de sectores populares:

1- Áreas estatales, acciones, programas o políticas públicas que aborda dimensiones de *hostigamiento policial*

Se identifican diversas áreas estatales con competencia para desarrollar acciones, programas y/o iniciativas para abordar diversas dimensiones del fenómeno de *hostigamiento policial*, que van desde mecanismos de control (internos y externos⁵⁶) de prácticas policiales, producción de información sobre las mismas (que se analizó en el apartado anterior) o acciones más vinculadas a la promoción de derechos y capacitación.

Con respecto a los *mecanismos de control* se identificaron diversas áreas que realizan visitas de inspección, que recepcionan denuncias sobre prácticas policiales abusivas y, en algunos casos, están encargadas de investigarlas y, en su caso, sancionarlas. Algunas de estas áreas se encuentran dentro de la órbita del PE provincial y otras pertenecen al PJ. El PJ tiene a su cargo la investigación y sanción de prácticas delictivas que pudieran

⁵⁶ Por *Mecanismo de Control Externo* se refiere a que las actividades de investigación y control de la actividad policial y de otras instituciones encargadas de hacer cumplir la ley son realizadas por un poder distinto (por ejemplo, por el PJ), o por otra institución del mismo poder (por ejemplo, la SDH del MJyDH. Sin embargo, en el caso del PJ y, en especial MPA, el trabajo cotidiano con la policía podría dificultar las investigaciones exhaustivas e imparciales sobre prácticas policiales abusivas.

cometer los policías, mientras que el PE, 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 PE provincial se identifica, por un lado, la Secretaría de Control de Seguridad (SCS), creada en el año 2009, la Dirección provincial de Asuntos Internos (DAI), creada en el año 1997 y la División de Asuntos Judiciales de la policía provincial (DAJ), área encargada de tramitar los sumarios por faltas administrativas⁵⁷, los tres en la órbita del MS. Si bien no se accedió a información sobre el funcionamiento de estas áreas institucionales, existen estudios previos en los cuales se analizan sus limitaciones.⁵⁸ Con respecto a los dos primeros si bien fueron 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 su autonomía.

Por otro lado, se identifica a la SDH perteneciente al MJyDH. La misma cuenta con un Equipo Interdisciplinario que únicamente de manera reactiva 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 DAI y/o al MPA. El único seguimiento que realizan de dichas denuncias es a través de pedidos de informes, porque no tienen facultades para impulsar procesalmente las causas⁵⁹. A su vez en ocasiones visitan comisarías y cárceles.

En la órbita del PJ, y con respecto al MPA, la Fiscalía Regional N° 3 en la órbita de la Unidad Fiscal de Investigación y Juicio N° 2, cuenta desde el mes de mayo del año 2015, con la Oficina de Corrupción y Violencia Institucional.⁶⁰ Se realiza un análisis detallado de esta Oficina en el Informe sobre uso de fuerza.

En cuanto al MPD, desarrolla varias líneas de acción vinculadas a la detección, prevención y sanción de prácticas policiales de *hostigamiento*. Entre ellas: 1) Sistema de visitas periódicas y no anunciadas a lugares de detención, con la instrucción de brindar

⁵⁷ En estudios previos sobre el sistema disciplinario de la policía provincial, se advierte el uso extendido de la reserva del art 150 del Reglamento del Régimen Disciplinario (Dcto. 426/76), que establece que de mediar investigación judicial por hechos ocurridos en servicio pueden no iniciarse sumario administrativo hasta la sentencia penal (para más detalle ver Armas Gonzalo, Fernández Gerardo y Rosso Lucila “*Mecanismos de control político de la Policía de la provincia de Santa Fe*”, en Ales Cecilia *et. al.*, “*Regulación y control del uso policial de la coerción y la Fuerza en Argentina*” Ministerio de Seguridad, 2011). En consecuencia, no suelen avanzar muchos de los sumarios administrativos a la espera de la resolución judicial y la labor instructora se limita al requerimiento de informes al poder judicial. Sumado a esto, en el mismo estudio se advierte la falta de celeridad del PJ. Advertencia que resulta coincidente con los resultados del estudio sobre causas por Apremios Ilegales y vejámenes, del mes de enero del año 2012 al mes de mayo del año 2013 realizado por el MDP ([Link](#)). Relevaron 333 causas y registraron que en el 52% de los casos no hubo ningún tipo de movimiento en la causa judicial. Asimismo que en el 90 % de los causas no hubo sentencia (se recomienda tomarlo de manera aproximada, porque no se menciona en el Informe cómo se realizó el relevamiento).

⁵⁸ Para mayor detalle ver Armas Gonzalo, Fernández Gerardo y Rosso Lucila “*Mecanismos de control político de la Policía de la provincia de Santa Fe*”, en Ales Cecilia *et. al.*, “*Regulación y control del uso policial de la coerción y la Fuerza en Argentina*” Ministerio de Seguridad, 2011. Sozzo Máximo, Gonzalez Gustavo, Corti Leandro, Tavella Ramiro, Aimar Verónica, Montero Augusto, Taleb Gamal, Ferreccio Vanina (2005) “*¿Más allá de la disciplina policial? Transformaciones de los mecanismos de control interno de la actividad policial en la provincia de Santa Fe*”, en Sozzo, Máximo (Director) “*Policía, violencia, democracia. Ensayos sociológicos*”, Universidad Nacional del Litoral.

⁵⁹ No obstante, a modo ilustrativo es importante mencionar que de un estudio previo sobre el funcionamiento de la SDH, a partir del relevamiento de expedientes iniciados que incluyen denuncias contra la policía durante los años 2004-2009 en los Departamentos Rosario y Santa Fe (un total de 334), el pedido de Informes es un práctica excepcional: registrando 25 pedidos a la policía, 2 al PE y ninguno al PJ. Para más detalle ver Pereyra Sebastián y Ales Cecilia, “*Controles externos de la actividad de las instituciones de seguridad*” en Ales Cecilia *et. al.*, “*Regulación y control del uso policial de la coerción y la Fuerza en Argentina*” Ministerio de Seguridad, 2011.

⁶⁰ Está creada formalmente la Unidad Fiscal de Corrupción y Violencia Institucional; sin embargo, el PE al momento de escritura de este Informe no creó los cargos necesarios para su puesta en funcionamiento.

atención inmediata a el/la recién detenido/a.⁶¹ 2) 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 MPA y el PJ, asistencia a víctimas y a sus familiares en denuncias ante el MPA y PJ, patrocinio y representación de víctimas. 3) Presentación de hábeas corpus individuales y colectivos, correctivos y preventivos. 4) Capacitación y elaboración de instrucciones, manuales y protocolos de actuación⁶². 5) Acciones de colaboración y presentaciones ante órganos del sistema universal e interamericano de derechos humanos⁶³. 6) Presentación, en conjunto con *La Cátedra*, de 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.⁶⁴

En la órbita del Poder Legislativo provincial (PL), se identificó a la Comisión de Derechos y Garantías de la Cámara de Diputados como institución competente para conocer e investigar situaciones de violencia policial, recepcionar denuncias y promover acciones judiciales, inspeccionar lugares de detención de personas, realizar el seguimiento de las armas de fuego secuestradas en procedimientos policiales y judiciales que incluya el modo de su registración, resguardo y disposición final. Entre otras acciones para el cumplimiento de su misión, el por entonces presidente de la Comisión realizó diversos pedidos de informes a instituciones estatales en relación a casos de violencia institucional y presentó proyectos de leyes⁶⁵. Finalmente, la actual presidenta ha presentado en reiteradas oportunidades, proyectos de ley de creación de un Mecanismo de Prevención de la Tortura.

En la órbita del PE municipal, con respecto áreas más vinculadas a la *promoción de derechos*, por un lado, la DDH 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/o de dispositivos estatales en general. Al momento del relevamiento la DDH contaba sólo con cuatro profesionales, lo que genera muchas limitaciones para abordar la integralidad del territorio de la ciudad.

⁶¹ A pesar de esta instrucción, se relevaron serias dificultades, en tanto el MPA no comunica al MPD todas las privaciones de libertad que llegan a su conocimiento. Según relevó el MPD, el MPA comunica preponderantemente las privaciones de libertad sobre las cuales dispone que habrá audiencia imputativa, no así los casos en los que el MPA dispone la libertad o cuando la privación de libertad se debe al 10 bis o a imputación de contravenciones. Esta situación es altamente preocupante, en tanto en esas circunstancias se produjeron en la ciudad las desapariciones de dos jóvenes que luego fueron encontrados muertos en el río.

⁶² Como por ejemplo: instrucción de plantear la reserva de solicitar la inconstitucionalidad del art. 268 inc. 12 del CPP (ley 12734) en tanto se pretenda interpretar que esa disposición autoriza a la autoridad policial a recibir declaración al imputado (Resolución 24/11), solicitud al MPA, a la Oficina de Gestión Judicial y al MS de comunicación inmediata de toda privación de libertad que genere obligación de actuación por parte del MPD (Resolución 11/14).

⁶³ A modo de ejemplo se señalan la presentación de un informe sobre la situación de torturas, tratos crueles, inhumanos y degradantes en Santa Fe en la audiencia temática "Seguridad ciudadana y denuncias de tortura en Argentina" de la CIDH, año 2015. Para más detalle consultar [Informe sobre el 154 Período de Sesiones de la CIDH](#). Asimismo, la información en cuanto a violencia policial y, en especial, contra adolescentes, aportada en esa oportunidad por el MPD, ha sido también considerada por la CIDH en su [Informe Regional "Violencia, Niñez y Crimen Organizado, 2015"](#), en sus Capítulo 3 - párrafos 186 y 187- y 4 -párrafos 392 y 393-. Presentación de un informe alternativo, que complementó el informe del CELS, en relación a las particularidades de Santa Fe sobre afectaciones a los derechos humanos, ante el Comité de Derechos Humanos, con motivo de realizarse el 117º, año 2016, ([Link Informe](#)).

⁶⁴ El MDP realizó una presentación ante el Subcomité para la Prevención de la Tortura de Naciones Unidas (SPT) informando sobre la situación de torturas y malos tratos en la provincia y solicitó que el órgano arbitre las medidas a su alcance para impulsar la puesta en funcionamiento del Mecanismo de Prevención de la Tortura.

⁶⁵ Entre los cuales se pueden mencionar: modificación de la LOP derogando la potestad de detención para averiguación de identidad e incorporando tecnología para que dicho trámite sea realizado en los mismos móviles policiales, reforma del código procesal de Niños, Niñas y Adolescentes, eliminación de las atribuciones policiales para tomar declaración en las comisarías, creación del Organismo de Investigaciones - Policía Judicial y declaración del 8 de mayo como "Día provincial de lucha contra la Violencia Institucional".

En relación a estas poblaciones desarrollan tres líneas de trabajo: 1) *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. 2) *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. 3) *Asistencia*, que consiste en el acompañamiento para hacer denuncias en el PJ o en la SDH 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, uno de los barrios en los que realizamos el trabajo de campo – Las Flores Surcuenta 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-⁶⁶, 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.

2- Organizaciones de la sociedad civil

Se identificaron organizaciones sociales y políticas que llevan adelante diversas acciones dirigidas a visibilizar, prevenir y/o sancionar prácticas policiales abusivas, en particular en su vinculación con jóvenes de sectores populares. Entre ellas se mencionan:

- *Fundación Igualar/ Campaña contra la violencia institucional*: se creó en Rosario, en el año 2010⁶⁷. La *Fundación* es parte activa en la *Campaña Nacional contra la Violencia Institucional* ([Web Campaña](#))⁶⁸, desde el año 2012, a través de una Red de abogadas/os, estudiantes de derecho y psicólogas/os, junto a promotoras/es voluntarios/as y con una articulación territorial con distintas organizaciones sociales (fundamentalmente con el *Movimiento Evita*). La *Campaña* consta de dos etapas: Una primera etapa de capacitación sobre cuestiones de violencia institucional a través de talleres, haciendo especial hincapié en las herramientas legales disponibles. Una etapa de atención y seguimiento de casos de violencia institucional. Algunos casos son derivados a diversas áreas estatales y otros son asumidos por profesionales de la Red; dependiendo de las herramientas y recursos disponibles.

- *Asamblea por los derechos de la Niñez y la Juventud*: se conformó en la ciudad de Rosario en el año 2013 a partir de la preocupación por una nueva iniciativa de bajar la

⁶⁶ Organismo descentralizado que desarrolla sus funciones en el ámbito del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y tiene a su cargo la administración de las prestaciones y los servicios nacionales de la Seguridad Social.

⁶⁷ Tiene como objetivos principales la investigación, capacitación y desarrollo de propuestas de políticas públicas locales, regionales y nacionales que tiendan al desarrollo de herramientas de realización de la igualdad sustancial, entendida como forma de equiparar dentro de la sociedad a todos sus miembros en el ejercicio de sus derechos.

⁶⁸ Iniciativa nacional que se desarrolla en distintas provincias de nuestro país (Buenos Aires, Mendoza, Córdoba, Santa Fe, etc.).

edad de imputabilidad penal, aglutinó diversas organizaciones sociales, sindicales y político/partidarias locales⁶⁹. Durante ese año desarrolló una campaña en contra de la baja de la edad de imputabilidad, convocando a una marcha que se realizó en el mes de octubre del 2013, con las consignas “*los jóvenes no son peligrosos: están en peligro*”, “*ni un pibe menos*”, entre otras. En la actualidad sostiene dos ejes de intervención: por un lado, la promoción de derechos de jóvenes de barrios populares y la necesidad de plantear respuestas anti-represivas desde el Estado en materia de seguridad⁷⁰. Por otro lado, la conformación de un Equipo Jurídico que recibe denuncias de prácticas policiales abusivas y presenta hábeas corpus ante detenciones ilegales. Asimismo elaboró un Protocolo de actuación para organizaciones sociales ante detenciones policiales.

C. Descripción y análisis de la creación e implementación de la Policía Comunitaria

En el año 2014 se pone en funcionamiento la Policía Comunitaria (PC) en la provincia de Santa Fe, en la órbita de la Dirección provincial de Proximidad Policial del Ministerio de Seguridad⁷¹. 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.⁷²

Asimismo, se propuso trabajar de manera coordinada con la ciudadanía y con múltiples agencias del Estado. En este sentido, propuso constituir relaciones de consenso y confianza con la comunidad: vecinos e instituciones del barrio, para identificar los conflictos en materia de seguridad y acordar acciones.⁷³ De este modo propugna lo que se denomina *pluralización de actores en materia de seguridad*, con la participación de todos los actores sociales involucrados y un *abordaje multiagencial*. Ambos aspectos, aparecen como fortalezas del diseño. De las entrevistas de funcionarios/as encargados/as del diseño y oficiales de la PC surgió que con su implementación se pretendía, además, cambiar la mala imagen de la policía y consolidar canales de diálogo con la ciudadanía, que estaban fracturados.

Daniel Medus, Director provincial a cargo de la PC indicó que la implementación de la misma se dio en tres etapas. Una primera etapa, con la puesta en funcionamiento sólo de 2 Casas de Policía Comunitaria (CPC)⁷⁴, que coincidió en Rosario con la intervención de las fuerzas federales.⁷⁵ Una segunda etapa, a principios del año 2015 en la que se

⁶⁹ Entre ellas se encuentran Causa, Colectivo Los Otros de Cabin 9, Los Muñecos de Santa Lucía, El Caleidoscopio, Colectivo Bella Vista, Patria Grande, Amsafe, ATE, Partidos Socialista Auténtico y La Poderosa.

⁷⁰ La Asamblea presentó un Proyecto de Declaración de Emergencia en Niñez y Juventud ante el Concejo Municipal de Rosario, que no fue tratado. En dicho marco, realizó jornadas de difusión en el Concejo, para visibilizar y problematizar la situación general de la niñez y la juventud, y la necesidad de brindar una respuesta estatal adecuada.

⁷¹ Con el cambio de gestión provincial dicha Dirección se convirtió en la Dirección de Policías de Intervención Comunitaria (DPIC) y tiene bajo su órbita no sólo la PC, sino también la PAT y la Guardia Rural Los Pumas.

⁷² Programa de Implementación de la policía comunitaria de la provincia de Santa Fe.

⁷³ Programa de Implementación de la policía comunitaria de la provincia de Santa Fe.

⁷⁴ En enero del año 2014 en el barrio Barranquitas, de la ciudad de Santa Fe y en abril del mismo año, en Las Flores Este, La Granada y 17 de Agosto, de la ciudad de Rosario. Juan Neffen, funcionario político a cargo del diseño e implementación de esta primera etapa mencionó que venían trabajando desde el mes de Junio del año anterior.

⁷⁵ Para más detalle ver 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” en Revista Derechos Humanos. Año III, N° 8. Ediciones Infojus, Año 2014.

sumaron 2 CPC⁷⁶. 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 CPC, quedando un total de 10 casas⁷⁷. Al momento de escritura de este Informe la estructura de la PC contaba con 1274 suboficiales comunitarios (*tropa*) y 32 oficiales (*jefes*), más personal administrativo, llegando a un total de 1300 efectivos aproximadamente, en toda la provincia.⁷⁸

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, que se describen en el apartado 2. Sobre todo teniendo en cuenta que el uso de la fuerza como último recurso aparece de manera intensa en la propuesta de policiamiento comunitario, de acuerdo a lo manifestado por funcionarios/as⁷⁹, oficiales y sub-oficiales de la PC. 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. Así se describe y analiza, por un lado, la integración, formación y capacitación de las/os funcionarias/os policiales –oficiales y suboficiales- que integran la PC. La selección y caracterización de los territorios en los que interviene. La interacción de los policías comunitarios con los/as residentes, en especial jóvenes. Finalmente, competencia de la intervención de la comunitaria y su relación con otras áreas de la policía provincial (especialmente PAT y CRE). Asimismo, el análisis se realiza desde la perspectiva de las/os funcionarias/os políticos a cargo de la PC; la/os oficiales y agentes de la PC.

La estructura orgánica de la PC está integrada por la DPIC, con funcionarios políticos, oficiales (Jefes)⁸⁰ 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 ISEP⁸¹. 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 comisarías, 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.⁸² Los suboficiales, en cambio, en su gran mayoría son cadetes recién

⁷⁶ En Rosario en el barrio Ludueña

⁷⁷ En los siguientes barrios: Las Flores Este, Ludueña, Fisherton, Tablada, Pichincha, Echesortu, Abasto, Belgrano, Tiro Suizo y Lisandro de la Torre

⁷⁸ De acuerdo a Información Oficial, la planta de recursos humanos de la policía provincial está integrada, aproximadamente, por unos 17.800 efectivos de distintas jerarquías y escalafones. Es decir, la PC representa el 0,7 % aproximadamente, del total provincial.

⁷⁹ Se destacó la formación sobre uso progresivo de la fuerza, a nivel teórico y táctico, ya que la PC es una policía de prevención que el último acto que tiene que hacer es el reproche.

⁸⁰ Integrada por la Dirección General, dos Sub Direcciones General, Jefes de Delegación de Zona y Jefes de la Casa de Policía Comunitaria

⁸¹ El cuerpo de policías comunitarios está integrado por *los caminantes* (que recorren los territorios en binomios a pie), el oficial de guardia, unidades móviles: automóviles y motos.

⁸² Uno de los oficiales entrevistados caracterizó esa formación como “una serie de reuniones con los jefes, donde nos dijeron como era el trabajo del comunitario”.

egresados del ISEP⁸³. 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 1300 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 sumaron 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.⁸⁴

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/o de terceros⁸⁵. 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 no mejor no saben resolver un conflicto y pum, le pegan un palazo a alguno, no tienen temple”*.

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”*.

⁸³ Habilitados por la Ley de Emergencia en Seguridad la formación inicial en el ISEP duró alrededor de 6 meses y su primer destino fue la PC. En los dos primeros etapas, los cadetes recibieron en el ISEP la formación tradicional de policía y luego una capacitación de policiamiento comunitario. En la tercera etapa, se trató de aspirantes a PC y la formación en el ISEP fue de policiamiento comunitario, en la cual participan los mismos docentes, pero cambian algunos contenidos curriculares. Además, tuvieron capacitaciones intensivas a cargo de otras áreas del estado.

⁸⁴ Algunos cadetes mencionaron que lo que más les costó fue aprender que no tenían que reprimir, *“de la escuela te largan de cierta manera, vos decís yo voy a salir a disparar, y contrariamente buscan lo contrario, un policía no tiene que ser un persona agresiva, buscan una persona más bien pacífica, que cueste sacarle ese estado de tranquilidad, porque si no viene uno te golpea y vos tenés el arma y sacaste el arma y le metiste 5 tiros y se terminó la historia”*. Otro agente mencionó *“vos salís de la escuela con toda la euforia, querés ir al choque, vamos a ser sinceros querés ir al choque, querés ir a infantería, te querés ir al CRE, pero acá era todo totalmente distinto”*.

⁸⁵ Uno de los caminantes en una recorrida por el barrio comentó que el primer día que le tocó salir a la calle a caminar con la PC, él junto con una compañera quedaron en el medio de un tiroteo y que ante esta situación su compañera había quedado “petrificada” sin reacción alguna en el medio de la calle y tuvo que auxiliarla para su propia protección. Sobre el motivo de dicha reacción mencionó que seguramente se debía a la escasa preparación que tenían en la Escuela de Policía, (Nota de campo 19-11-15). También se observan estas dificultades en el caso de Matías C, analizado en el Informe sobre Uso de la Fuerza.

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 hs 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, en relación a los temas que aborda este estudio, como se menciona seguidamente en este apartado. 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.⁸⁶ Asimismo, las zonas consideradas más conflictivas son las zonas más precarias, realizando entonces una problemática vinculación mecánica entre vulnerabilidad social, delito y violencia.

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 poblaciones 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, (Ver Informe de Uso de la Fuerza)-. Esto resulta en una debilidad del diseño.

Asimismo, durante el trabajo de campo, se advirtió que los comunitarios se vinculan, en su gran mayoría, sólo con residentes adultos y, además, mencionaron tener muchas dificultades para contactarse con los residentes jóvenes⁸⁷. Se evidenció, por otra parte, que los policías comunitarios realizan clasificaciones los grupos sociales con quienes tendrían que vincularse, generando tratamientos diferenciales entre 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*”.

⁸⁶ Así en una de las recorridas con un binomio, mencionaron que no iban a entrar a zonas más conflictivas porque no tenían chaleco y no querían hacerse responsables de cualquier cosa que nos pueda suceder y, nos llevaron por la zona que según ellos más se patrullan, que es la zona más comercial del barrio. Sin embargo, otro binomio sí acompañó al Equipo a recorrerlas, igualmente aclararon que si bien era una de las zonas más conflictivas del barrio, como era de mañana no había peligro, (Nota de campo 19-11-15).

⁸⁷ Algunos policías advirtieron, además, que con ellos la relación es muy tensa, que a veces cuando ellos pasan, no los saludan o directamente los insultan o escupen.

Fueron coincidentes los relatos en que, en su gran mayoría, sólo construyen vínculos de confianza con las personas que ellos consideran 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 PJ⁸⁸. Cuestiones semejantes se identificaron en el Apartado 2-C, 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 menores⁸⁹. 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 PC prácticamente no tiene denuncias por violencia institucional. Esto puede estar vinculado a las características que asume 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.⁹⁰

Pero, también, puede estar vinculado a que la PC 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.⁹¹ De este modo, pareciera que se produce

⁸⁸ Un comunitario mencionó “*yo creo que nosotros estamos para acercar al buen vecino, porque el delincuente va a ser delincuente, ya trabaja de eso, no está en nuestra función juzgarlo, si va a cambiar o no, eso lo estimarán las personas que se encargan de eso, nosotros si vemos el robo, se aprehende, se lleva a la comisaría y de la comisaría el fiscal le dará el curso que considere, si el fiscal considera que es algo menor y que tiene que estar en la calle, se quedara en la calle, nosotros no podemos contra eso*”.

⁸⁹ Por conflictos menores indicaron, robos, intermediación con el municipio por un semáforo roto, un bache en la calle o un árbol caído, perros sueltos que molestan a los vecinos. Uno de los policías comentó que la situación más complicada en la que tuvo que intervenir fue reducir a un joven que había arrebatado una cartera en el barrio.

⁹⁰ Cuando los policías fueron consultados si alguna vez habían tenido que usar el arma, nos encontramos con la negativa de todos los entrevistados, solamente registramos algunos casos donde se había tenido que utilizar la escopeta pero solamente para realizar lo que ellos denominan como “un tiro disuasivo” en donde realizan disparos al aire para lograr la desconcentración de los conflictos.

⁹¹ Al poco tiempo de su puesta en funcionamiento, agentes de la PAT estuvieron involucrados junto al CRE en una balacera que hirió mortalmente a Jonatan Herrera, joven de barrio Tablada (Ver Informe sobre Uso de la Fuerza).

una jerarquización de zonas, personas y situaciones, que en algunos casos prohíbe el uso de la fuerza, mientras que en otros y al mismo tiempo el despliegue en el uso de la fuerza aparece, de algún modo, habilitado. Resultando así otra de las debilidades de la iniciativa.

En este sentido, la Fiscal a cargo de la Oficina de Corrupción y Violencia Institucional, identificó que el CRE es el área de la policía que tiene la mayor cantidad de denuncias de malos tratos al momento de la detención⁹² y que la PAT le sigue en cantidad de denuncias⁹³. Advirtió, por el contrario, que ha recibido muy pocas denuncias de la PC. Realizó, además, una distinción entre las prácticas del CRE y de la PAT.

En ambos casos, la mayoría de las denuncias que llegaron a la Oficina son por lesiones producidas por golpes de puño. Sin embargo, advirtió que en el caso de las lesiones que ocasionan efectivos de la PAT dejan marcas visibles en el cuerpo “*un ojo negro*” y, por lo tanto, son más fáciles de probar. En cambio, el CRE produce lesiones que no dejan esas marcas (Ver Apartado 2-C), “*les pegan con las manos abiertas, en la planta de los pies*” o malos y tratos y vejaciones que son difícil de probar, menciona por ejemplo, “*le tiraron un baldazo de agua fría, lo dejaron desnudo*”; y lo relaciona con su mayor experiencia en la fuerza; a diferencia nuevamente con la PAT “*en cambio estos, estos chicos [refiriéndose a los agentes de la PAT], que recién empiezan te dejan el ojo negro y el ojo negro es una trompada, o sea ahí no hay duda, ahí te tengo, porque el ojo negro no es que se golpeó contra la pared*”.

Al consultarlo a Medus sobre estas cuestiones, sobre los motivos por los cuales la PAT registraba denuncias por prácticas policiales abusivas, en relación a su forma de intervención en el territorio, mencionó que su desafío es “tratar que se haga la ocupación dentro de los límites legales y correspondientes” advirtió, yo no estoy justificando que se utilice la fuerza de manera totalmente inadecuada, ni vulnerando los derechos de nadie”. Y agregó que están trabajando, por un lado, en Protocolos de Intervención y, por otro lado, en los territorios en los que se interviene, para lograrlo. Resaltó que “*hay límites a construir en la intervención policial, más con instituciones tan viejas como la institución policial, donde persisten algunas prácticas que uno no comparte en la ocupación de ese territorio*”.

4. Recomendaciones

A. Producción de información

- Garantizar la publicidad de la información en virtud del principio republicano de gobierno establecido en el artículo 1° de la Constitución provincial y de lo establecido por el Decreto provincial 0692/09.
- Producir información adecuada que permita el diseño e implementación de políticas de prevención y reducción del *hostigamiento policial*. En este sentido, se recomienda que se

⁹² Coincidiendo con el Informe Tortura 2015, en el cual suman a las comisarías.

⁹³ La Fiscal lo relacionó con la falta de formación de la PAT, indicó “*son todos chicos jóvenes, que recién arrancan y, bueno falta de experiencia o de tener un jefe que los guíe un poco. Mi impresión es que los han largado solos, en barrios problemáticos y que no son queridos, porque hay algunas denuncias que arrancan, algunas, la mayoría de las denuncias arrancan porque el pibe [joven] que está ahí en el barrio, ellos pasaron y los insultaron, y ante el insulto te pegó una trompada. Un policía no puede hacer eso, eso es falta de experiencia y falta del temple de policía que ante el insulto te la tenés que aguantar, no le podés pegar una trompada o decirle “¿y vos qué me estás mirando?” y sacarle en seguida el arma*”. Entrevista Fiscal Violencia Institucional).

construyan los siguientes: cantidad de aprehensiones/detenciones realizadas por la policía provincial y las fuerzas de seguridad, con frecuencia (anual/trimestral/mensual), distribución geográfica, por ciudades y por barrios, género, edad, domicilio de los/as aprehendidos, motivo de la aprehensión: delitos, contravenciones, averiguación de identidad, otros motivos. En el caso de delitos, desagregar según el tipo de delito. Origen de la aprehensión: prevención, flagrancia, denuncia, otro origen. Comisaría o área de la policía interviniente.

- Asimismo, se recomienda que se produzca información sobre las causas penales con imputados/as miembros de la policía o de fuerzas de seguridad y sobre su seguimiento.

- Se recomienda la implementación de un sistema homogéneo de registro de detenciones/aprehensiones policiales –de personas mayores y menores de edad (punibles y no punibles)- en las dependencias policiales, en el cual figure los siguientes datos: datos del detenido/a, edad, horario y lugar de la detención y horario de ingreso en la dependencia policial, motivo de la detención, área de la policía que efectuó la detención, funcionario policial que realizó la detención y la comunicación al órgano jurisdiccional y MPD.

- 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 ella trabajar de manera conjunta con Universidades, Organizaciones sociales, territoriales y/o de derechos humanos.

- En relación a los niños, niñas y adolescentes registrar datos donde consten las circunstancias y lugar en que se produjeron los hechos, las características de las víctimas y las características de los victimarios, con el objetivo que estos datos puedan servir como elementos informadores de la política pública de protección a la niñez frente a la violencia policial.

- Con respecto al Registro de Torturas del MPD, se recomienda que el domicilio de la víctima (dato producido pero no fue incluido en la sistematización y el análisis del Informe 2015 Rosario), sea incluido en tanto su análisis relacional con *lugar de ocurrencia del hecho* puede aportar significativamente a la caracterización de las prácticas en estudio.

B. Mecanismos de Control y otras acciones

- Adecuar la normativa que regula la actuación policial y de fuerzas de seguridad, incluida el Código Procesal de Menores provincial, 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 necesario para que toda privación de libertad cualquiera sea la causa por la cual una persona fuera detenida –mayores y menores de edad punibles-, 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 de las mismas 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.
- Garantizar en forma efectiva, accesible y gratuita el acceso a la justicia de las víctimas y familiares de hostigamiento policial: asesoramiento jurídico y constitución de querrela, Como así también se garantice la atención en términos de evitar su revictimización.
- Con respecto a la SDH, se recomienda que las denuncias que reciban de casos de violencia institucional no sean derivadas a áreas de la policía como la DAI sino que sean tramitadas directamente ante el PJ. Asimismo, se recomienda que la institución realice un seguimiento de las denuncias recibidas y derivadas.
- Diseñar e implementar un sistema de asistencia integral a víctimas, familiares y testigos de casos de hostigamiento policial 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, estos/as 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.

5. Anexos

I. Caso Brian Fernández⁹⁴

El día 22 de agosto del año 2015 alrededor de las 17 hs, Brian Fernández un joven de 16 años del barrio San Francisquito de la ciudad de Rosario, salió en moto con un amigo, se detuvieron a ver un partido de fútbol en una cancha municipal y siguieron dando vueltas por la zona. Un policía o ex policía de nombre Hugo Fernández; salió a la calle y tiró dos tiros al aire y los amenazó con que si seguíamos tirando “*corte con la moto*”⁹⁵ los iba a matar. Dieron la vuelta a la manzana y cuando regresaron este policía disparó varias veces, los proyectiles impactaron sobre el cuerpo de Brian y lo hizo caer de la moto. El policía corrió hasta donde se encontraba Brian, le disparó tres veces más, hasta que una vecina le gritó y logró frenarlo. Su amigo, se fue corriendo del lugar y a Brian lo trasladaron en ambulancia a un hospital.

Al llegar la policía al lugar, trasladaron la moto de Brian hasta la casa del policía Fernández, dispararon contra la casa y le “*plantaron*” un arma de fuego, modelo Bersa Calibre 22. El día 9 de Diciembre del año 2015, Brian Fernández brindó testimonio en el MPA por ese hecho, sufriendo el 23 de Diciembre un allanamiento ilegal en su domicilio. El MPD interpuso, en consecuencia, un *Habeas Corpus*, el cual fue rechazado. El 16 de enero del año 2016, se produjo una nueva detención ilegal de Brian Fernández, quien resultó lesionado por un disparo de escopeta con postas de goma. El 26 de enero, el MPD interpuso una medida cautelar ante la CIDH. El 2 de Febrero de 2016 el MPD apeló el *Habeas Corpus* oportunamente rechazado, realizándose la audiencia respectiva el 12 de Abril de 2016, en la cual el Juez de Cámara Dr. Daniel Acosta, resolvió revocar la resolución, ordenando realizar una nueva audiencia en dicha instancia.

El día 29 de febrero del año 2016, el Defensor Provincial del MPD remitió una nota a la Dirección Provincial de Niñez, solicitando se arbitren los medios a los fines de resguardar la seguridad e integridad física del joven Brian Fernández y su grupo familiar. El 7 de marzo, se reunieron el MPD, la SSC del MS, la SDH del MJyDH y Dirección provincial de niñez, llegándose a un acta acuerdo, en la cual coordinaron realizar una presentación conjunta ante el MPA y DAI para visibilizar la problemática en relación a una posible inacción jurisdiccional y el accionar del personal policial en desmedro de la integridad física de Brian. Asimismo se acordó que a través del Equipo de Crisis de la Dirección de Niñez, se comenzará a abordar su situación, convocando a actores territoriales y del PE que se estimaran pertinentes a los efectos de garantizar la restitución de derechos de Brian, en el marco del Sistema de Protección de Niñez previsto en la Ley N° 12.967, enmarcándose estrategias tendientes a la reubicación del núcleo familiar en territorio.

El día 28 de abril del año 2016, Brian Fernández se encontraba caminando con un amigo por la vía pública y agentes policiales comenzaron a perseguirlos. Su amigo logró escapar, pero Brian, debido a las secuelas que les dejaron las heridas de armas de fuego previas, no pudo correr, siendo trasladado a la comisaría N° 18, donde sufrió una fuerte golpiza por parte de los agentes que lo trasladaron en el móvil policial. Estando detenido, lo “*colgaron*” durante dos horas con las esposas de unos barrotes, pidiéndole que diga si él era otra persona (el nombre que mencionaron es el de una persona de 18 años, amigo personal de Brian), para lo que fue golpeado y hostigado por los agentes. Asimismo, no le

⁹⁴ Se reconstruye el caso a partir de registros oficiales del MPD.

⁹⁵ En referencia al ruido realizado con el caño de escape.

entregaron ni alimentos ni ropa que le había acercado su madre, manteniéndolo incomunicado, desde las 8 de la mañana de ese día hasta las 21 hs, momento en el cual fue trasladado al Instituto para la Recuperación del Adolescente (IRAR).

El día 29 de abril del año 2016, el Defensor Provincial solicitó se realice la audiencia de *Habeas Corpus* oportunamente ordenada por el Juez de Cámara Dr. Daniel Acosta, la cual fue programada para el día 10 de mayo del mismo año. En esa instancia, el MPD planteó la recusación del juez interviniente Dr. Postma, la cual es acogida por el magistrado, resolviendo inhibirse dentro del presente, ordenando la integración con otro magistrado del colegio de Jueces de Primera Instancia, quien deberá continuar con el trámite procesal correspondiente.

En fecha 11 de mayo, el MPD presentó una solicitud de constitución de querellante de la mamá de Brian, Mabel Rosalía Avalos y, atento surgir un hostigamiento sistemático por parte de la policía provincial contra Brian Fernández, se solicitó que los hechos ocurridos los días 22/08/15, 23/12/15, 16/01/16 y 28/04/16, sean investigados conjuntamente. Finalmente, el día 23 de mayo del año 2016, la CIDH, mediante resolución N° 34/16, dio lugar a la medida cautelar, considerando que reúne *prima facie* los caracteres de gravedad y urgencia, entendiendo que la vida e integridad física de Brian se encontraban en riesgo. El 7 de julio del año 2016, el MDP informó a la CIDH las acciones que, de común acuerdo con los beneficiarios, realizó inmediatamente luego de recibir la notificación de la resolución y los avances, los compromisos alcanzados y las cuestiones aún pendientes.

II. Caso Damián Safaroni⁹⁶

Damián Safaroni es un joven de 15 años de edad que vive en la zona norte de la ciudad Rosario, en el barrio Nuevo Alberdi. El día 1 de junio del año 2016, siendo aproximadamente las 5 de la mañana, un grupo de vecinos responsabilizó a Damián por el robo de una moto y entre varios lo golpearon hasta dejarlo inconsciente. Un vecino al ver la situación llamó al 911 y la operadora radial envió un móvil dependiente de la subcomisaría 2da, cercana al lugar de los hechos. Al llegar al lugar aprehendieron a Damián, quien seguía inconsciente, y lo trasladaron a la subcomisaría, donde fue alojado, sin atención médica.

Cuando Damián se despertó, fue golpeado por personal policial perteneciente a dicha dependencia policial y fue despojado de alguna de sus pertenencias. La mamá de Damián comenzó a buscarlo en el barrio y alrededor de las 10 de la mañana llegó a la subcomisaría 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 al lugar, la médica policial Dra. Zelaya y constató lesiones en la cara y cabeza. Pese a la constatación de los golpes, Damián no fue atendido médicamente. Luego de consultas realizadas al Juzgado de Menores en turno y al Equipo de Guardia de la Dirección de Niñez, Brian fue liberado a las 13 horas y entregado a su mamá, quien había permanecido en la subcomisaría esperándolo.

⁹⁶ Se reconstruye el caso a partir de registros oficiales del MPD.

La madre de Damián concurrió al MPD para denunciar lo sucedido y manifestó que la policía había aprehendido a Damián en reiteradas oportunidades en el último año. A raíz de los relatos de la mamá de Damián, el MPD patrocina una acción de *Hábeas Corpus* preventivo en favor de Damián. En el mismo se corroboraron los hechos ocurridos el día 1 de junio y, además, se pusieron de manifiesto una serie de detenciones producidas en el último tiempo (los días 17/02/2014, 27/06/2014, 02/08/2014, 24/09/2014, 17/10/2014, 19/12/2015, 23/12/2015, 18/04/2016).

En varias de las aprehensiones el traslado a la sede policial se justificó en virtud del “*resguardo del menor*” (Ver Apartado 2-A), pero nunca se da cuenta de cuál es la situación de la cual se lo “*resguarda*”. Cuando se consultó al personal policial sobre por qué se lo trasladó aprehendido por resguardo, manifestaron que lo realizan en cumplimiento de un Protocolo. Sin embargo, al ser consultado personal policial de la URII 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 Damián y manifestó “*estamos en presencia de un joven de 15 años, por tanto y por ser un menor no punible las leyes aplicables son la 26.061 y el decreto 22278. Estas leyes establecen respecto de los jóvenes menores de 16 años una presunción de NO punición, dejando los conflictos que estos jóvenes puedan tener, por fuera del Derecho Penal. Las intervenciones son protectivas a través de políticas públicas*”. La Jueza interviniente, asimismo, repasó las facultades policiales de detención y detalló que en ningún caso facultan a la policía a trasladar un menor “*por resguardo*”, pero sí facultan la aprehensión en caso de estar el joven cometiendo un delito en flagrancia.

Al analizar las detenciones sufridas por Damián entendió que ninguna había sido en flagrancia y que las mismas fueron, por un lado, por supuestos delitos que en caso de ser mayor de edad, no hubieran ameritado la detención, o amparándose en la figura de “*resguardo*”, por tanto ilegales. Lo que generaba, además, otras violaciones a los derechos del joven, como por ejemplo estar alojado en lugares no aptos para un niño de su edad.

Por último, la jueza llamó la atención al personal policial acerca de la interpretación que debe darse al artículo que autoriza la aprehensión de un menor de 16 años. Sostuvo que debe ponerse en conocimiento de un juez de forma inmediata, sin dilaciones y de forma urgente, lo que no se compatibilizaba con el tiempo que en las distintas aprehensiones permaneció Damián 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.

Anexo 2: Breve descripción de los barrios en los cuales se realizó el trabajo de campo

1. Barrio Tablada

Está ubicado a unas veinte cuadras del centro de la ciudad, varias líneas de transporte público lo vinculan al barrio con otras zonas de la ciudad. Ocupa un extenso espacio de, aproximadamente, veinte por diez cuadras y se sitúa del lado de la costa que no se caracteriza por ser la zona turística sino que, históricamente, fue el margen dejado a la actividad industrial y portuaria. Las descripciones de los “límites” del barrio no son uniformes, así los descriptos en las ordenanzas municipales no se ajustan a las precisiones de los/as residentes, y, estas últimas también son diversas entre sí. Asimismo, residentes y personas que no residen pero trabajan en el barrio identifican distintos sectores dentro del barrio que refieren a una definición del espacio vinculada a redes de sociabilidad e interrelaciones. Se destacan las casas bajas de material y, en menor cantidad, de dos plantas. La cuadrícula urbana tradicional se hace más presente en algunos sectores que en otros donde, caminando por las calles principales, se pueden ver las entradas a estrechos pasillos que conforman un trazado urbano algo más precario. Comercios y talleres, fabricas, depósitos, centros de salud, *bunker*⁹⁷, escuelas primarias y secundarias, vecinales, locales de organizaciones sociales y políticas, iglesias y clubes asoman en un recorrido.

2. Barrio Las Flores Sur

Se encuentra en el extremo sur de la ciudad, lindando con la localidad de Villa Gobernador Galvéz. Su origen es de fines de la década del setenta y se dio en el marco de la implementación, por parte del gobierno militar, de políticas de relocalización de familias de otros barrios. Solo una línea de transporte público recorre parte del barrio y lo comunica con otros lugares de la ciudad. Además, el barrio se caracteriza por estar rodeado por dos autopistas, lo que de cierto modo hace que encuentre límites geográficos más marcados. Sin embargo, los límites físicos del barrio no se presentan como barreras infranqueables y estáticas; por el contrario, se destaca un tránsito fluido de personas, bienes y servicios.

3. Barrio Ludueña

Se encuentra en la zona noroeste de la ciudad. Las vías del ferrocarril que lo atraviesan transportando cargas hacia el puerto de la ciudad, permiten distinguir el origen de este tradicional barrio ferroviario. Cuatro líneas de colectivos conectan este barrio con los distintos puntos de la ciudad. Resulta característico del barrio, la gran cantidad de cortadas y pasajes angostos. Presenta características de un típico barrio residencial con casas antiguas y modernas, en su mayoría de dos pisos. En el corazón del barrio podemos encontrar la formación de dos zonas de asentamientos precarios; el primero de ellos se encuentra detrás de una empresa de lácteos, el segundo en los costados y a lo largo de toda la línea ferroviaria que atraviesa el barrio. Barrio del reconocido dirigente social asesinado por parte de la policía en las revueltas sociales del año 2001, cristaliza la lucha del barrio por las reivindicaciones sociales. Gran cantidad de establecimientos

⁹⁷ Lugares donde se comercializan sustancias psicoactivas ilegales que se caracterizan por ser lugares fijos, estables, con diversas medidas de protección como su tipo de construcción y los denominados “soldaditos” que son jóvenes que cuidan por fuera el lugar.

deportivos, escuelas primarias y secundarias, comercios, depósitos, vecinales, centros sanitarios, iglesias y locales de partidos políticos y organizaciones sociales podemos ver a lo largo de todo el barrio.