

# **VIOLENCIA Y ENFRENTAMIENTOS POLICIALES<sup>1</sup>**

**Civiles y policías muertos en enfrentamientos de los que participaron  
miembros de la Policía Federal Argentina**

**Años 1996-2001**

**Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)**

**Abril de 2002**

---

<sup>1</sup> Este documento fue elaborado por Gustavo F. Palmieri -Abogado-, Cecilia L. Ales - Lic. en Ciencia Política- y Eduardo Donza -Sociólogo-, miembros del Programa Violencia Institucional y Seguridad Ciudadana del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS).

## 1. INTRODUCCIÓN

A raíz del incremento en el número de agentes de la Policía Federal Argentina muertos en enfrentamientos en el último año, el CELS comenzó una investigación sobre las circunstancias de estas muertes y las causas que podrían estar provocándolas.

La investigación está centrada en los enfrentamientos en los que participa la Policía Federal Argentina en la Ciudad de Buenos Aires, pero muchas de sus conclusiones son trasladables a los enfrentamientos de los que participa la Policía de la Provincia de Buenos Aires<sup>2</sup>.

Los avances de la investigación muestran una realidad por demás preocupante.

a) Se verificó, en los últimos años, un incremento sostenido de la cantidad total de personas muertas, tanto civiles como policías, en enfrentamientos en los que participa la Policía Federal Argentina en el ámbito de la ciudad de Buenos Aires y el conurbano bonaerense. Este incremento fue del 89% para los civiles y del 132% para los funcionarios policiales, en relación con las cifras correspondientes a 1996.

b) La cifra de personas muertas es de tal magnitud que, en la Ciudad de Buenos Aires, las muertes de civiles en enfrentamientos llegan a representar cerca de un tercio del número de personas muertas intencionalmente.

c) De los datos analizados surge que este incremento de civiles y policías muertos no aparece asociado con el aumento de los delitos violentos. Esto estaría señalando que la Policía Federal aparece envuelta en una espiral de violencia en cuya generación participa, en lugar de contribuir a desarticular.

d) La comparación con los datos de otros países tornan más preocupante la dimensión del problema: tanto en términos de cantidad de población como de tipo de delitos cometidos en otros contextos, las cifras de muertos en enfrentamientos en la Ciudad de Buenos Aires están por demás alejadas de las estadísticas que detentan países que controlan el uso de la fuerza, y por el contrario, se acercan en algunos aspectos, a los datos que producen ciudades conocidas por la violencia que ejercen sus fuerzas policiales, como Río de Janeiro y San Pablo.

e) Sólo un porcentaje que según los años oscila entre el 11% y el 22,7 % de los integrantes de la Policía federal muertos, se encontraba de servicio. Esto se asocia con la práctica policial de reaccionar aún estando de franco y de intervenir en situaciones desventajosas, en las que pone en riesgo su propia vida y la de terceros

A partir de este diagnóstico, el presente documento incluye una serie de conclusiones y recomendaciones, tanto generales como específicas, que se proponen avanzar con propuestas de cambio concretas para revertir este problema.

---

<sup>2</sup> La falta de datos producidos por instituciones oficiales sobre este problema es uno de los inconvenientes que este documento, y en general este tipo de análisis, deben sortear. Por ello, se han utilizado los relevamientos de prensa que de forma sistemática realiza el CELS desde 1996, y que incluyen información sobre todos los hechos publicados en los cuatro diarios de mayor circulación del país (Clarín, La Nación, Página/12 y Crónica). Si bien tanto la Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (DNPC-MJDH) como la Policía Federal Argentina (PFA) procesan algunos datos vinculados a las víctimas de enfrentamientos, el material relevado es muy básico y las tasas de subregistro son tan elevadas que las fuentes periodísticas aportan información sobre un número mayor de hechos que las bases de organismos oficiales.

Es fundamental resaltar que hay dos situaciones, dos lógicas que resulta imprescindible evitar:

- a) En primer lugar, dado que la muerte de policías aparece asociada a un incremento de la violencia en enfrentamientos, constituye un grave error que quienes son responsables del diseño de las políticas de seguridad propongan medidas que directa o indirectamente busquen incrementar el uso de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad. Promover una reacción policial mas enérgica y/o violenta implica profundizar las causas del problema. En esta línea, un incremento de las penas por el homicidio de policías no solucionará el problema en la medida en que aumente la posibilidad de que cada intervención policial desencadene un enfrentamiento, donde el policía y las personas sospechosas pongan en riesgo su vida.
- b) En segundo lugar, debe evitarse que la muerte de agentes policiales se utilice para incrementar el prestigio que las instituciones policiales están siendo incapaces de construir por otros medios. El peligro de este círculo vicioso es claro: traba las acciones destinadas a mejorar la reputación de la policía y el incremento de la seguridad, pues socava la importancia de la profesionalización, la eficacia en el trabajo y el respeto por la ley. Puede, inclusive, debilitar las acciones genuinas por proteger la vida de los policías.

Estas dos lógicas son preocupantes. Sin embargo, a pesar de que el problema se ha incrementado con el tiempo y llega a niveles alarmantes, no se ha adoptado ninguna acción concreta destinada a reducir las muertes de policías en enfrentamientos.

## 2. EL AUMENTO DE CIVILES Y POLICÍAS MUERTOS EN HECHOS DE VIOLENCIA EN LOS QUE PARTICIPAN MIEMBROS DE LA POLICÍA FEDERAL ARGENTINA

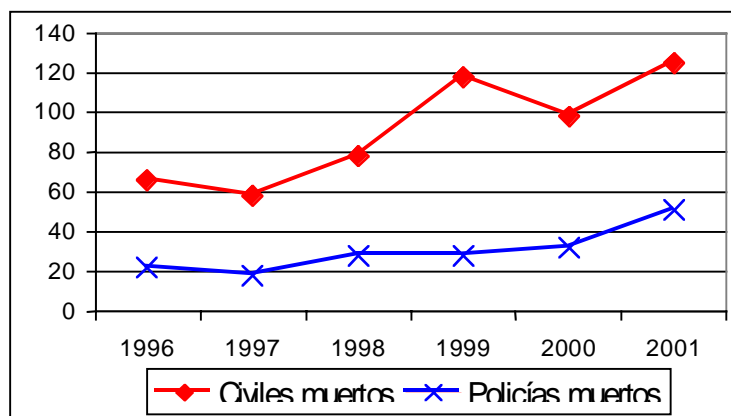
Entre los años 1996 y 2001, según revelan los datos presentados a continuación, se verifica un incremento sostenido de las muertes de civiles y policías en hechos de violencia de los que participaron integrantes de la Policía Federal Argentina (PFA) (ver Cuadro 1 y Gráfico 1).

**Cuadro 1**  
**Civiles y policías muertos en hechos de violencia de los que participaron integrantes de la Policía Federal. Ciudad de Buenos Aires y Conurbano Bonaerense: 1996-2001**  
 -En cantidad de personas-

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Civiles muertos	66	58	78	118	98	125
Policías muertos	22	18	28	28	32	51

Fuente: CELS sobre base propia de datos de prensa.

**Gráfico 1**



Conforme las cifras anteriores, en el contexto de la Ciudad de Buenos Aires y el Conurbano Bonaerense, el número total de 125 civiles muertos durante el año 2001 implica un incremento del 89% sobre el total de civiles muertos en 1996. Asimismo, la cantidad de policías muertos se incrementó un 132% pasando de 22 policías muertos en 1996 a 51 en el 2001.

Ahora bien, más allá de que las funciones de la PFA son diferentes en la jurisdicciones de la Ciudad de Buenos Aires y del Conurbano Bonaerense<sup>3</sup> –y de que la situación delictiva varió de modo diferente en ambas jurisdicciones– un análisis diferenciado permite observar que el aumento en el número de civiles y de policías muertos en enfrentamientos se verifica en ambos distritos. En la Ciudad de Buenos Aires, si se comparan los 60 civiles muertos en el año 2001 con los 47 que murieron en enfrentamientos en el año 1996, se verifica un incremento del 28%. Este aumento es aún más notorio si se analiza la situación de los integrantes de la Policía Federal donde el incremento para el mismo período fue del 100%. Para el ámbito del conurbano bonaerense, los civiles muertos en enfrentamientos con agentes de la PFA pasaron de 19 en 1996 a 65 en el año 2001, lo que representa un incremento del 242%. En el mismo período, el incremento de agentes de la Policía Federal muertos fue del 154%, de 13 en 1996 a 33 en 2001.

### **Civiles y policías muertos en enfrentamientos en el contexto internacional**

Estas cifras adquieren mayor gravedad si se las compara con las cantidades de personas muertas como resultado de enfrentamientos policiales en otros contextos.

Las cifras de muertos en enfrentamientos en la Ciudad de Buenos Aires están muy alejadas de aquellas que se verifican en países en los que los organismos de seguridad pública han desarrollado políticas claras de control de la fuerza, tales como Gran Bretaña y Australia. Entre 1995 y 1997 fueron sólo 12 los civiles muertos por balas policiales en Australia, mientras que ascendió a 9 la cantidad de policías en servicio fallecidos durante el mismo período<sup>4</sup>. En el Estado australiano de New South Wales –cuya población duplica la de la Ciudad de Buenos Aires<sup>5</sup> y donde se encuentra Sidney, la ciudad más poblada del país–, murieron solamente 4 civiles y 3 policías durante el mismo período.

A su vez, en Inglaterra y Gales –las que conjuntamente tienen una población que supera en

---

<sup>3</sup> En la Ciudad de Buenos Aires, la PFA ejerce funciones tanto de policía de seguridad –prevención– como de policía de investigación e interviene en cualquier tipo de delitos. En cambio, en el ámbito del conurbano, al igual que en el resto de las jurisdicciones provinciales, la PFA cumple funciones sólo de investigación y restringida a los delitos federales.

<sup>4</sup> Es importante destacar que no todos los policías fueron víctimas de enfrentamientos. A modo de ejemplo, cabe mencionar que de los 6 policías fallecidos durante el primer semestre de 2001, sólo 1 fue muerto de un disparo. No nos fue posible precisar lo ocurrido durante los años anteriores. Fuentes: "Police Shootings 1990-1997"; Trends and Issues in crime and criminal justice; N°89; Australian Institute of Criminology - <http://www.aic.gov.au/publications/tandi/ti89.pdf> - Officer Down Memorial Page (ODMP) - <http://www.cops.aust.com/aodmp/>

<sup>5</sup> El Estado de New South Wales tiene una población aproximada de 7 millones de habitantes, de los cuales alrededor de 4 millones viven en su capital, Sydney.

más de 40% la población total de la Argentina– hubo sólo 5 víctimas civiles en enfrentamientos con la policía y no se registró la muerte de ningún funcionario entre abril de 1999 y marzo de 2001. Las políticas sobre control de la fuerza indicaron que, en el lapso de un año, los policías de estos dos países sólo hicieron uso de sus armas en 7 oportunidades<sup>6</sup>.

El Cuadro 2 presenta las cifras de civiles y policías muertos en enfrentamientos en los Estados Unidos.

**Cuadro 2**  
**Civiles<sup>7</sup> y policías muertos en enfrentamientos**  
**Estados Unidos**  
- en cantidad de personas-

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Civiles	379	359	414	453	459	382	355	361	367
Policías	57	68	55	67	78	62	57	67	58

Fuente: Policing and Homicide, 1976-98: Justifiable Homicide by Police,  
Police Officers Murdered by Felons, U.S.;  
Department of Justice, Office of Justice Programs. Bureau of Justice Statistics.

Tal como puede apreciarse, si bien en términos absolutos los muertos en enfrentamientos son más que aquellos registrados en la Ciudad de Buenos Aires, en términos proporcionales, esa relación no se sostiene. Mientras que la población en la Ciudad representa sólo el 1,1% del total de la población norteamericana (3 millones de habitantes frente a 270 millones para el año 1998, respectivamente), la proporción de muertos civiles en Buenos Aires representa alrededor del 12% del total de las muertes producidas en todo el territorio de los Estados Unidos y por todas las policías en un año (13,2 % 1996, el 8,8% en 1997 y llegó al 15,2% en 1998). Es importante observar que, ya para 1998, los 163 civiles muertos en enfrentamientos con la Policía Federal y Bonaerense sólo en Ciudad y Gran Buenos Aires representaban el 44% de la cantidad total de civiles muertos en todos los Estados Unidos, por todas las policías. A su vez, los 50 policías muertos en el mismo período y jurisdicción, representaban el 86% del total de los policías muertos en EEUU.

### **3 - VÍCTIMAS DE ENFRENTAMIENTOS Y SU RELACIÓN CON LOS HOMICIDIOS DOLOSOS EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES**

Este nivel de muertes en enfrentamientos no guarda relación con las muertes intencionales que se producen por distintos motivos en la Ciudad de Buenos Aires. La magnitud de civiles muertos en enfrentamientos en la Ciudad de Buenos Aires en hechos en los que participaron integrantes de la Policía Federal ha representado un mínimo del 17% y un máximo del 29% del total de los homicidios dolosos<sup>8</sup> en esta ciudad, en el periodo 1996-

<sup>6</sup> Entre abril de 1999 y marzo de 2000. Fuente: Home Office- Statistics in the police use of firearms in England and Wales 1999-2000. <http://www.statistics.gov.uk>

<sup>7</sup> Un 99% de estas muertes fue causado por armas de fuego. En términos de las fuentes, se trata de homicidios justificables (justifiable homicides). En estos hechos, las víctimas estaban (o se creía que estaban) involucradas en un crimen violento. Las muertes provocadas por policías de manera injustificada son clasificadas como "homicidio doloso". El Departamento de Justicia de los Estados Unidos no lleva un registro del número de este tipo de delito cometido por parte de la policía.

<sup>8</sup> La comparación con el número de homicidios dolosos obedece a las siguientes razones. Más allá de las variaciones en la cultura jurídica o la legislación de los distintos países, los homicidios dolosos comparten con

2001. Es decir, que algunos años, cerca de una de cada tres personas que resultó muerta de forma intencional en la Ciudad de Buenos Aires, lo fue como consecuencia de la acción de la Policía Federal.

**Cuadro 3**  
**Relación entre homicidios dolosos<sup>1</sup> y civiles muertos**  
**en supuestas acciones de prevención o represión del delito**  
**Hechos en los que participaron integrantes de**  
**la Policía Federal**  
**Ciudad de Buenos Aires: 1996-2001**

-Porcentaje de muertos en enfrentamientos respecto de los homicidios dolosos-

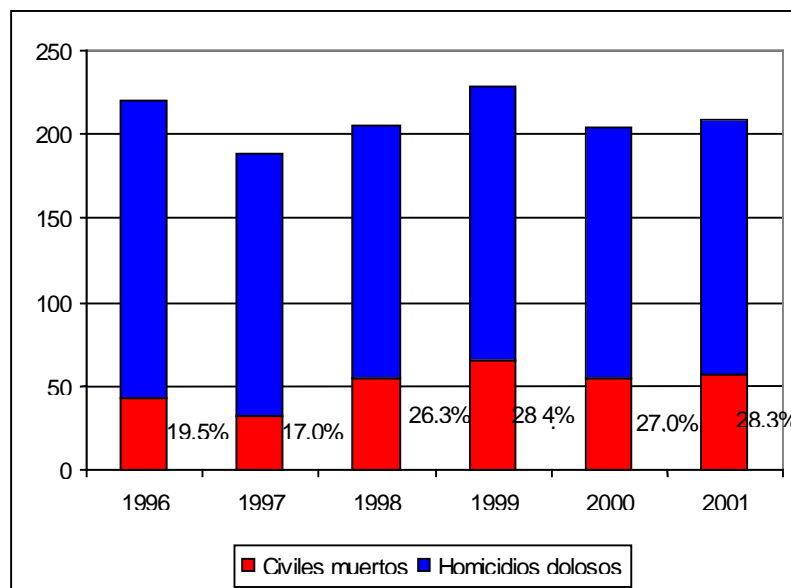
	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Porcentaje	19,5%	17,0%	26,3%	28,4%	27,0%	28,3%

1.- A la cantidad de homicidios dolosos se le sumo la cantidad de muertos civiles de las acciones de prevención o represión del delito debido a la posibilidad de que la policía no los informe como tales.

Fuente: CELS sobre base propia de datos de prensa y de la DNPC-MJDH.

**Gráfico 2**  
**Cantidad de homicidios dolosos<sup>1</sup> y civiles muertos**  
**en supuestas acciones de prevención o represión del delito**  
**Hechos en los que participaron integrantes de la Policía Federal**  
**Ciudad de Buenos Aires: 1996-2001**

-Cantidad de muertos en enfrentamientos y homicidios dolosos y porcentaje entre ambos -



1.- A la cantidad de homicidios dolosos se le sumo la cantidad de muertos civiles en acciones de prevención o represión del delito debido a la posibilidad de que la policía no los informe como tales.

Fuente: CELS sobre base propia de datos de prensa y de la DNPC-MJDH.

las muertes producidas en enfrentamientos la intencionalidad de la acción. Por otra parte, un incremento de la intencionalidad de matar por parte de las personas involucradas en hechos delictivos podría reflejarse en un incremento de los homicidios dolosos, se produzcan o no en ocasión de otros delitos.

El porcentaje de muertos en enfrentamientos representaría un 33% del total de víctimas de homicidios dolosos en el año 2001 si, además de los civiles, se contemplara a los policías muertos en enfrentamientos.

#### a) La comparación con lo que sucede en otros países

La situación descrita, ya de por sí grave, deja en evidencia su magnitud cuando se la compara con aquella verificada en otros contextos. La proporción de civiles muertos por la policía sobre el total de los homicidios dolosos cometidos en la Ciudad de Buenos Aires está muy por encima de la registrada en otros contextos, tal como puede apreciarse en el Cuadro 4.

**Cuadro 4**

#### **Relación entre muertos en enfrentamientos con la policía y homicidios dolosos<sup>1</sup> Estados Unidos de América**

- En cantidad de personas, tasa y porcentaje respectivo -

Año	Civiles muertos <sup>2</sup>	Policías muertos	Total muertos en enfrentamientos	Total de homicidios dolosos	Tasa de homicidios <sup>4</sup>	Civiles muertos/homicidios dolosos
1996	355	57	412	20.005 <sup>3</sup>	7,9	1,77 %
1997	361	67	428	18.571 <sup>3</sup>	7,4	1,94 %
1998	367	58	425	17.277 <sup>3</sup>	6,8	2,12 %

1.- Se entiende como homicidio doloso a los delitos originalmente tipificados como "murder and nonnegligent manslaughter" que son definidos por la fuente como la muerte intencional (no negligente) de un ser humano por otro -"the willful (nonnegligent) killing of one human being by another". No se incluye dentro de este concepto a las muertes causadas por negligencia, los intentos de asesinato, suicidios y muertes accidentales, como así tampoco los homicidios justificables -"Deaths caused by negligence, attempts to kill, assaults to kill, suicides, and accidental deaths are excluded. Justifiable homicides are classified separately". Fuente: Policing and Homicide, 1976-98: Justifiable Homicide by Police, Police Officers Murdered by Felons, U.S.; Department of Justice, Office of Justice Programs. Bureau of Justice Statistics.

2.- Un 99% de estas muertes fue causado por armas de fuego. En términos de las fuentes, se trata de homicidios justificables (justifiable homicides). En estos hechos, las víctimas estaban (o se creía que estaban) involucradas en un crimen violento. Las muertes provocadas por policías de manera injustificada son clasificadas como "homicidio doloso". El Departamento de Justicia de los Estados Unidos no lleva un registro del número de este tipo de delito cometido por parte de la policía. Fuente: Policing and Homicide, 1976-98: Justifiable Homicide by Police, Police Officers Murdered by Felons, U.S.; Department of Justice, Office of Justice Programs. Bureau of Justice Statistics.

3.- Corresponde a la sumatoria de los homicidios dolosos registrados y los homicidios justificables (justifiable homicides) cometidos por policías en todo el país. Estos últimos fueron categorizados en el cuadro como "civiles muertos". Fuente: FBI, Uniform Crime Report elaborado por el National Archive of Criminal Justice Data - U.S. Department of Justice, Bureau of Justice Statistics.

4.- Cada 100.000 habitantes. Fuente: U.S. Department of Justice, Bureau of Justice Statistics.

Es posible que la diferencia entre lo que sucede a nivel nacional en los Estados Unidos y lo que ocurre en la Ciudad de Buenos Aires se deba al hecho de que se está comparando a una

ciudad con un país. Sin embargo, aun cuando se contemplara que todas las muertes en enfrentamientos se producen en ciudades norteamericanas de más de un millón de habitantes, la relación entre civiles muertos en enfrentamientos y homicidios dolosos no superaría el 9,5 %. Esta cifra, pese a lo conservador del cálculo realizado, resulta alejada del 26,3% correspondiente a la Ciudad de Buenos Aires para el año 1998.

También resulta preocupante la comparación con estados de Brasil que tienen elevadas cifras de muertos en enfrentamientos, tales como San Pablo o Río de Janeiro. En 1997 y 1998, la proporción de civiles muertos en enfrentamientos respecto de los homicidios dolosos en el Estado de San Pablo, fue del 4,1% y 4,4 % respectivamente. Esta cifra asciende al 5,8% si se toman en cuenta sólo las muertes producidas en la Región Metropolitana de San Pablo, y es tres veces menor que la correspondiente a la Ciudad de Buenos Aires para el mismo año (26,3%).

**Cuadro 5**  
**Relación entre civiles muertos en enfrentamientos<sup>1</sup> en los que participó la policía y homicidios dolosos**  
**Estado de San Pablo**

- En cantidad de personas, tasa y porcentaje respectivo -

Año	Civiles muertos	Policías muertos	Total muertos en enfrentamientos	Total de homicidios dolosos <sup>2</sup>	Tasa de homicidios c/100.000 habitantes <sup>2</sup>	Civiles muertos/Homicidios dolosos
1997	436	167	603	10.567	30,63	4,1 %
1998	525	226	751	11.861	33,71	4,4 %

1.- Las víctimas policiales corresponden tanto a miembros de la Policía Civil y como de la Policía Militar. Por su parte, los civiles contabilizados corresponden a los muertos provocados por ambas fuerzas policiales.

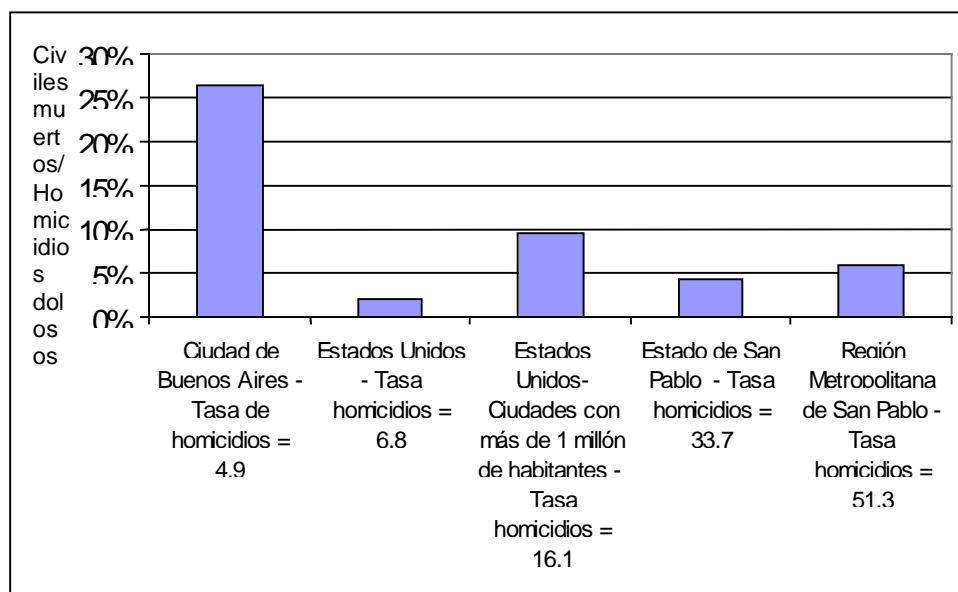
Fuente: Policía Civil y Policía Militar del Estado de San Pablo.

2.- Fuente: decreto 165, Secretaria da Segurança Pública - <http://www.conjunturacriminal.com.br>

Una idea más precisa de este fenómeno puede adquirirse a través de la comparación de la Ciudad de Buenos Aires, con otras ciudades, la cual es presentada en el Gráfico 3.

**Gráfico 3**  
**Relación entre civiles muertos en enfrentamientos en los que participó la policía y homicidios dolosos. Comparación de regiones y ciudades: 1998**

- Porcentaje de civiles muertos respecto homicidios dolosos -





Fuente: decreto 165, Secretaria da Segurança Pública - <http://www.conjunturacriminal.com.br>, U.S. Department of Justice, Bureau of Justice Statistics y CELS sobre base propia de datos de prensa.

**b) La muertes en enfrentamientos en la Ciudad de Buenos Aires no guardan relación con la variación de los homicidios dolosos**

El incremento en el número de civiles y policías muertos en enfrentamientos se da en un contexto en el cual se redujo la cantidad de homicidios dolosos.

**Cuadro 6**

**Personas muertas en supuestas acciones de prevención o represión del delito en hechos en los que participaron integrantes de la Policía Federal y homicidios dolosos**

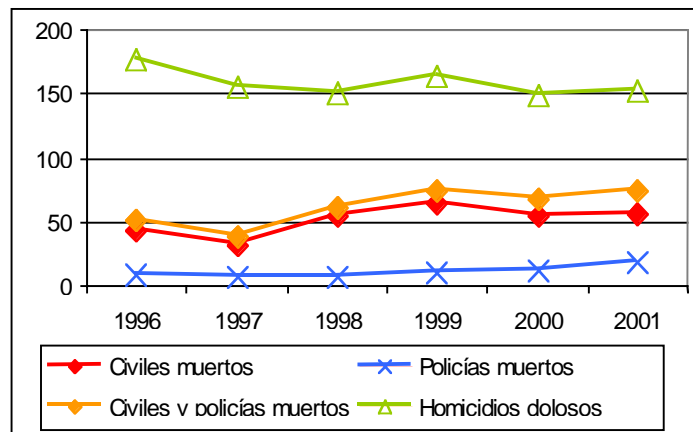
**Ciudad de Buenos Aires: 1996-2001**

-En cantidad de personas y de delitos-

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Civiles muertos	43	32	54	65	55	57
Policías muertos	9	6	7	10	12	18
Civiles y policías muertos	52	38	61	75	67	75
Homicidios dolosos	177	156	151	164	149	152

Fuente: CELS sobre base propia de datos de prensa y de la DNPC-MJDH.

**Gráfico 4**



**c) La relación entre civiles y policías muertos**

Mientras la relación entre muertos en enfrentamientos y homicidios dolosos muestra que la violencia desplegada en los enfrentamientos no tiene correlato con las personas muertas en ocasión de otros delitos, la cantidad de civiles y policías muertos muestra que el accionar de la policía es un factor importante en el aumento de la violencia.

Si bien se considera que es normal encontrar un número mayor de civiles que de policías

muerdos en enfrentamientos –debido a su capacitación específica y medios para su protección— si esta tasa es muy elevada introduce sospechas sobre el uso excesivo de la fuerza y el rol que la policía estaría cumpliendo en el incremento de la violencia. Así, sostiene Paul Chevigny que la muerte de diez o quince veces más civiles que policías en un período dado, puede considerarse un indicador que sugiere que la fuerza letal de la policía podría estar siendo usada para otros propósitos distintos a la protección de la vida en circunstancias extremas<sup>9</sup>.

### Cuadro 7

**Relación entre policías en servicio muertos y civiles muertos por policías en servicio en supuestas acciones de prevención o represión del delito  
Hechos en los que participaron integrantes de  
la Policía Federal  
Ciudad de Buenos Aires: 1996-2001**

-Cantidad de muertos y civiles muertos por cada policía muerto -

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Civiles muertos	32	27	47	53	51	48
Policías muertos	4	2	3	6	6	8
Relación	8,0	13,5	15,7	8,8	8,5	6,0

Fuente: CELS sobre base propia de datos de prensa.

El cuadro anterior muestra que algunos años la relación está dentro de los valores de alarma señalados por Chevigny, llegando, en 1997 y 1998, a 13,5 y 15,7 respectivamente las víctimas civiles por cada agente policial muerto.

Esta relación se redujo de forma importante para el año 2001, pero nunca bajó de 6 sobre 1. Aun en estos niveles, esa relación es superior a la que se verifica en otros contextos, tal como puede apreciarse en el siguiente cuadro.

### Cuadro 8

**Relación entre policías<sup>1</sup> y civiles muertos en enfrentamientos  
Estados Unidos de América, Río de Janeiro y San Pablo: 1990-1998**  
-en personas -

Año	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
<b>Estados Unidos de América</b>									
Civiles	379	359	414	453	459	382	355	361	367
Policías	57	68	55	67	78	62	57	67	58
Relación	6,6	5,3	7,5	6,8	5,9	6,2	6,2	5,4	6,3
<b>Estado de Río de Janeiro (Brasil)<sup>2</sup></b>									
Civiles	s/d	s/d	S/d	S/d	S/d	450	623	588	704
Policías	148	135	197	188	227	194	175	116	115
Relación	-	-	-	-	-	2,3	3,6	5,0	6,1
<b>Estado de San Pablo (Brasil)<sup>3</sup></b>									
Civiles	s/d	s/d	S/d	S/d	S/d	635	406	436	525
Policías	111	82	102	85	132	107	151	167	226
Relación	-	-	-	-	-	5,9	2,7	2,6	2,3

Fuentes: Policía Militar de los estados de Río de Janeiro y San Pablo y Policía Civil de San Pablo - U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs. Bureau of Justice Statistics.

<sup>9</sup> Chevigny Paul, "Police Deadly Force as Social Control: Jamaica, Brazil and Argentina", Série Dossie NEV, N°2, 1991, p.10, Núcleo de Estudos da Violência, USP; San Pablo.

- 1.- Corresponde tanto a policías en servicio como fuera de servicio.
- 2.- Las cifras presentadas corresponden sólo a muertos provocados por la Policía Militar y funcionarios de esa misma fuerza policial muertos.
- 3.- Las cifras presentadas corresponden a muertos civiles provocados por la Policía Militar y la Policía Civil y a funcionarios de ambas instituciones muertos.

#### **d) El aumento de los muertos en enfrentamientos y la relación con otros delitos**

Tal como se ha indicado en este informe, se observa que el incremento de las muertes en los enfrentamientos de los que participa efectivos de la PFA en la Ciudad de Buenos Aires no está relacionado con la variación del número de homicidios dolosos, que se mantuvieron relativamente constantes en el mismo período. Tampoco sigue la variación de las denuncias de delitos contra las personas<sup>10</sup> que, aunque con fluctuaciones, se mantuvieron en los mismos valores en los últimos seis años.

Es probable que el incremento de muertos en enfrentamientos guarde alguna relación con el aumento sostenido de las denuncias de delitos contra la propiedad, a pesar de su leve disminución en el 2001 y con la tendencia al incremento de los robos con violencia que señalan las encuestas de victimización para el período 1997-2000. Aún así, el incremento de los robos con violencia sería proporcionalmente menor que el aumento de la violencia en los enfrentamientos con la PFA

**Cuadro 9**  
**Personas muertas en supuestas acciones de prevención o represión del delito en hechos en los que participaron integrantes de la Policía Federal y delitos contra las personas, contra la propiedad y robos con violencia**  
**Ciudad de Buenos Aires: 1996-2001**  
 -En cantidad de personas y de delitos-

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Civiles muertos	43	32	54	65	55	57
Policías muertos	9	6	7	10	12	18
Civiles y policías muertos	52	38	61	75	67	75
Delitos contra las personas	24.362	22.637	21.207	23.267	24.351	23.333
Delitos contra la propiedad	81.876	101.285	123.415	136.692	143.843	142.784
Porcentaje de víctimas de robo con violencia	(1)	8,6	8,2	11,9	9,8	(2)

1.- En el año 1996 no es posible desagregar los datos correspondientes a la Ciudad de Buenos Aires de los del total del Gran Buenos Aires.

2.- La encuesta correspondiente al año 2001 se encuentra en fase de realización.

Fuente: CELS sobre base propia de datos de prensa y de la DNPC-MJDH.

Estos datos estarían mostrando que el incremento de las muertes en enfrentamientos podría obedecer, por un lado, a un aumento de la violencia ligado al uso de armas en la comisión

<sup>10</sup> Dentro de este tipo de delitos se incluyen todos los tipos de homicidios (realizados y en grado de tentativa) y lesiones (también las generadas en accidentes de tránsito) y no se considera a delitos contra la honestidad y amenazas.

de delitos. Por otra parte, podría resultar del modo en que la policía interviene ante la comisión de este tipo de delitos. Debe tenerse en cuenta que, mientras el incremento de la violencia en los delitos contra la propiedad aún no estaría provocando un aumento de los homicidios dolosos –cifra donde deberían volcarse los homicidios producidos en ocasión de esos robos–, sí en cambio, el incremento de estos hechos pareciera estar desencadenando un mayor número de muertes en enfrentamientos, algo que no puede explicarse sin tener en cuenta la respuesta policial a este tipo de delitos. Las fuerzas de seguridad estarían actuando con métodos y niveles de violencia que incrementan los resultados fatales de los hechos delictivos. Esto se refleja en un aumento de las muertes tanto de personas sospechadas de cometer delitos como de funcionarios policiales, incremento mayor que el de los delitos violentos.

#### 4. CONDICIÓN DE LOS POLICÍAS MUERTOS.

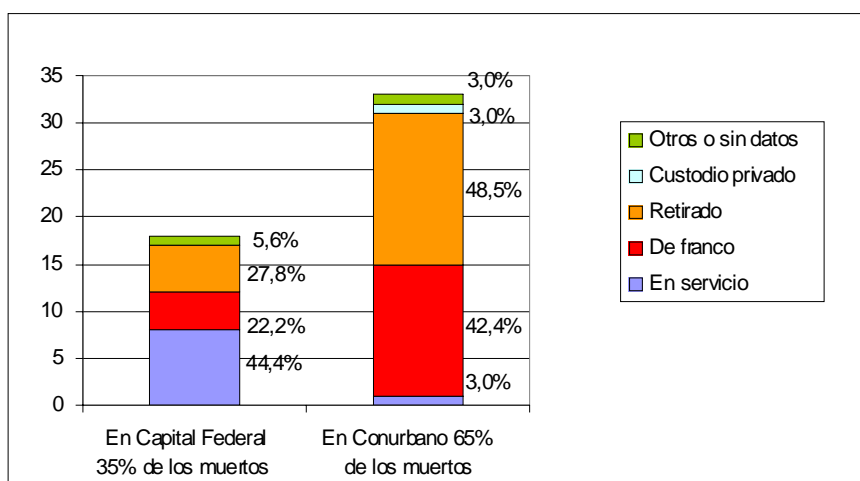
La condición de los policías muertos en enfrentamientos es importante para comprender las circunstancias en las que mueren cada uno de los efectivos policiales y es un elemento fundamental para el análisis de soluciones concretas.

**Cuadro 10**  
**Muertos de la Policía Federal según lugar de la supuesta acción**  
**de prevención o represión del delito**  
**Ciudad de Buenos Aires y Conurbano Bonaerense- Año 2001.**  
 -En cantidad de muertos -

	Ciudad de Buenos Aires	Conurbano bonaerense
En servicio	8	1
De franco	4	14
Retirado	5	16
Custodio privado	-	1
Otros o sin datos	1	1
<b>Total</b>	<b>18</b>	<b>33</b>

Fuente: CELS sobre base propia de datos de prensa.

**Gráfico 5**  
**Muertos de la Policía Federal según lugar de la supuesta acción**  
**de prevención o represión del delito**  
**Ciudad de Buenos Aires y Conurbano Bonaerense- Año 2001.**  
 -En porcentajes-



## 5- CONCLUSIONES

1. Las cifras de personas muertas en enfrentamientos con agentes de la Policía Federal Argentina es muy elevada en relación con el nivel de delitos cometidos en la ciudad de Buenos Aires y, en los últimos años, el incremento del número de personas muertas en enfrentamientos ha sido mayor que la variación de homicidios y otros delitos contra las personas. También, la cantidad de personas muertas en enfrentamientos es elevada en relación con el número de personas muertas en enfrentamientos con la policía en otros países.

Este incremento estaría señalando que los enfrentamientos armados y el uso indiscriminado de la fuerza se consolidan como un eje central de las políticas de seguridad pública. En este contexto, crece la posibilidad de que cualquier acto delictivo desencadene un enfrentamiento que ponga en peligro la vida de las personas sospechadas de cometer un delito, de los policías y de terceros. Así, las policías aparecen envueltas en una espiral de violencia en cuya generación participan, en lugar de contribuir a desarticular.

2. El aumento de muertes de funcionarios de la Policía Federal Argentina aparece directamente relacionado con el incremento de las muertes de civiles en enfrentamientos con miembros de esa fuerza. A partir de ello, el problema debe abordarse como un incremento general de la violencia.

Cualquier política para la prevención de la muerte de agentes policiales que se base en un aumento de la violencia desplegada por la policía, constituye un grave error. En este sentido las últimas respuestas públicas, signadas por el incremento de las facultades policiales o el uso de la fuerza, demuestran una marcada dificultad de los funcionarios policiales y políticos para encontrar una solución a este problema.

En la medida en que crezcan las posibilidades de que cualquier acto delictivo desencadene un enfrentamiento –en el que las personas sospechadas y el policía ponen en juego su vida–, un incremento de la penas por el homicidio de policías no parece destinado a causar efecto alguno.

Las experiencias de países como Australia, Brasil o Estados Unidos señalan que la única opción para reducir la cantidad de muertos es implementar alguna de las políticas específicas de control del uso de la fuerza y de protección de los personas involucradas en enfrentamientos.

3. La ausencia de datos oficiales señala una falta de control y seguimiento del uso de la fuerza por parte de las instituciones policiales y de los organismos públicos encargados de controlarlos. A su vez, implica un marcado desinterés por los análisis que permitan conocer las causas y reducir las muertes de personas en enfrentamientos.
4. En el mismo período en el que aumentó la muerte de personas sospechadas de cometer delitos y de policías en enfrentamientos, se ha incrementado la cantidad de delitos denunciados así como la sensación de inseguridad en la Ciudad de Buenos Aires, lo cual prueba la ineficacia del rol preventivo de estas políticas.
5. Por ultimo, debe recordarse que una consolidación de las rutinas de trabajo violentas y la ausencia de controles sobre el uso de la fuerza está asociada a los siguientes riesgos:

a) Una marcada incapacidad para desarrollar acciones destinadas a reducir los niveles de violencia social e intervenir en un contexto donde es posible que se incrementen los hechos de violencia, los delitos y los conflictos interpersonales y sociales. Las expresiones del actual Jefe de la Policía Federal en el sentido de poner en duda la

posibilidad de que la policía obtenga resultados exitosos, puede verse confirmada en la medida que las prácticas tradicionales de la policía se muestran cada vez mas ineficaces y envuelven a la policía en una situación de violencia de la que participa sin hacer uso de su capacidad para controlarla.

b) Una obstrucción en el desarrollo de prácticas profesionales en las fuerzas de seguridad.

c) Un creciente desprestigio institucional y la profundización de la brecha entre la policía y sociedad, con un riesgo de quiebre definitivo de la confianza entre amplios sectores de la población y la policía. Ante una sensación de incapacidad creciente, confirmada por la ineficacia de los sistema de seguridad para intervenir y solucionar hechos concretos, es posible que distintos sectores prefieran mostrarse hiperactivos por medio de acciones tales como operativos masivos de control, que necesariamente deberán concentrarse en grupos sociales con menos capacidad de respuesta.

d) Una creciente posibilidad de que algunas de estas muertes estén asociadas a prácticas corruptas y violentas y a la participación de policías en hechos delictivos y redes de ilegalidad.

## **6 - RECOMENDACIONES**

Este problema sólo puede solucionarse en la medida que se opte por acciones concretas para reducir los niveles de violencia y proteger la vida de las personas. Esta acciones deben implicar un control específico sobre el uso de la fuerza por parte de la policías y la implementación de medidas concretas para impedir la proliferación de armas en la sociedad civil.

Distintos factores parecen dificultar estas políticas. Por una parte, una cultura institucional y política que sobrevalora el uso de la fuerza y devalúa la misión policial de resolver conflictos entre las personas del modo menos lesivo posible. Por otra parte, una coyuntura de desprestigio político e institucional frente a la cual distintos actores prefieren mostrar su disposición para tomar decisiones en el corto plazo, responder mediante la consolidación de “imágenes” de orden y control y demostraciones de su potencial capacidad para usar la fuerza.

Sin embargo, a partir de los primeros lineamientos generales, existe una serie de acciones específicas que pueden implementarse. Entre ellas:

### **1. Desarrollar registros confiables de datos básicos sobre los enfrentamientos armados de los que participan integrantes de las fuerzas de seguridad.**

Dichos registros deben contar con datos básicos que permitan un seguimiento de los enfrentamientos policiales, entre ellos, cantidad de enfrentamientos, personas muertas o lesionadas, circunstancias del hecho.

Esta información debe ser accesible al público para garantizar el control ciudadano, el debate informado, la posibilidad de desarrollar investigaciones y de promover medidas que reduzcan la violencia policial y protejan la vida de las personas.

### **2. Establecer instancias independientes o con altos niveles de autonomía para la investigación y seguimiento de los hechos en los que mueren o resultan lesionadas personas y en los que intervienen funcionarios policiales.**

La finalidad de estas investigaciones, que ya desarrollan distintas policías del mundo, no debe ser sólo colaborar con el poder judicial ante la posible comisión de delitos o descubrir faltas administrativas sino también detectar rutinas de trabajo u otras prácticas que estén causando un alto número de pérdida de vidas humanas o lesiones a la integridad física de las personas.

3. **Investigar las circunstancias de todos los hechos en que mueren o son lesionados los funcionarios policiales**, a fin de analizar la modificación de conductas policiales y rutinas que estén incrementando el riesgo a la vida e integridad física de los policías, detectar patrones de victimización, etc.
4. **Mejorar los reglamentos sobre uso de la fuerza y uso de las armas de la Policía Federal Argentina.**
  - Establecer pautas claras y estrictas sobre la gradualidad, proporcionalidad y excepcionalidad del uso de la fuerza para la protección de la vida de las personas.
  - Disponer el registro de todas las circunstancias en que se utilizan armas de fuego –se hayan producido o no víctimas a raíz de estos hechos– a fin de prevenir y desincentivar usos ilegales y corregir las prácticas que incrementen lesiones y pérdida de vidas humanas.
  - Incentivar prácticas que impliquen una reacción policial sólo en circunstancias en las que es capaz de controlar la situación y no provocar mayores daños que los que su acción intenta evitar. Desactivar rutinas que ponen en riesgo las vidas de policías y civiles, tales como la obligación de intervenir aun estando franco de servicio.
  - Desarrollar acciones sostenidas para que los “códigos” con que la policías interactúan con personas sospechosas de cometer delitos se enmarquen estrictamente en el respeto de la ley y, en particular, el respeto por la vida y la integridad física de la persona sospechada de cometer un delito. La destrucción de estos “códigos” repercute en una incremento de la conflictividad, una acumulación de tensiones y la multiplicación de situaciones de violencia entre miembros de las instituciones policiales y personas que cometen delitos.
5. **Establecer claros incentivos para la búsqueda y elección de soluciones no violentas de los conflictos por parte de la policía e identificar como erróneas las respuestas violentas.**
  - Incrementar la capacidad de los agentes para desarrollar medidas alternativas al uso de la fuerza.
  - Desarrollar políticas concretas de incentivo, premiación y ascenso para prevenir y revertir la creciente utilización de enfrentamientos como modo de intervenir frente a los hechos delictivos.
6. **Identificar y hacer un seguimiento especial sobre los agentes policiales que intervienen en varios enfrentamientos a fin de prevenir prácticas ilegales o irregularidades, y establecer la necesidad de asistencia especial para estos agentes.**
7. **Reforzar las investigaciones que el Ministerio Público y los jueces realizan sobre los hechos de violencia en que mueren civiles y policías.**
  - Mejorar la capacidad de los fiscales y las rutinas de investigación de este tipo de hechos y crear cuerpos específicos capacitados para su investigación.

- Otorgar prioridad a la investigación de aquellos casos en que las víctimas sean policías o civiles muertos o lesionados por fuerzas de seguridad. Esto último, ante la posibilidad de que se trate de una violación de la ley por parte de funcionarios públicos.