



1. Uso letal de la fuerza policial

Durante 2019 se registraron 134 muertes producidas por agentes policiales en el territorio de la provincia de Buenos Aires (14 más de las que se tiene registro durante 2018). Es decir, un promedio de 11 asesinatos por mes (1 cada 65 horas) como consecuencia del uso letal de la fuerza. No se trata de muertes aisladas o producto del azar, sino que contienen regularidades que las explican y son producto de la definición de las políticas de seguridad.

Hace más de 15 años que la CPM viene alertando sobre el uso letal de la fuerza que despliegan agentes públicos de las fuerzas de seguridad. En el primer informe anual, que analizaba lo ocurrido entre los años 2000 y 2004, se llamaba la atención sobre los peligros para la institucionalidad democrática de caer en claudicaciones éticas y jurídicas que asimilaban a las personas que infringen la ley con enemigos a los que está permitido eliminar¹.

El llamado “gatillo fácil” fue analizado año tras año hasta construir la categoría de análisis² *uso letal de la fuerza*³, que tiene como factores determinantes:

- El uso de la fuerza en forma desmedida (sin criterios claros), desproporcionada (sin relación con la amenaza planteada), irrazonable (no guarda relación entre los fines declarados y los medios dispuestos para alcanzarlos) e ilegal (se encuentra fuera del marco legal previsto) que, cuando es letal, tiene consecuencias irreparables e irreversibles.
- La utilización abusiva y desprofesionalizada del arma de fuego entregada por el Estado. No existen protocolos consistentes; el entrenamiento es episódico y errático; no existen instrumentos eficaces para asegurar la trazabilidad de las armas (uso, custodia, registro y control; a quien fue entregada, en cuáles condiciones, los eventos de uso más relevantes, dónde se guarda y almacena, el estado de funcionamiento, entre otros datos

1 En dicho informe puede leerse: “No puede estigmatizarse al infractor de la ley como a un enemigo, pues ello conduce a justificar su exterminio. Y ese exterminio puede ser por acción directa (gatillo fácil, escuadrón de la muerte, torturas, eliminación de presos) o por acción-omisión (marginación, pobreza, exclusión, enfermedad no atendida, educación negada). De determinadas claudicaciones éticas y jurídicas no se puede emerger. Por eso es necesario salvar a tiempo la institucionalidad quebrantada, antes que nos asfixie el barro en el que nos sumergimos lentamente llevados por vientos que traen sólo ferocidad humana” (CPM, 2004).

2 Entre 2012-2019 la CPM integró, junto a la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la UNLP, el Observatorio de Políticas de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. Este espacio realiza investigaciones sobre violencias y políticas de seguridad. Al respecto, ver CPM (2016: 331 y ss.).

3 Bajo esta categoría se registran las muertes ocasionadas por el uso de armas de fuego (reglamentarias o no), por el uso negligente, desaprensivo o doloso del patrullero para embestir, por el uso de la fuerza física, entre otras situaciones donde se constata un resultado letal.

relevantes)⁴; no se produce información rigurosa, actualizada y accesible sobre la incidencia de las armas de fuego en la conflictividad social (CPM, 2013: 25 y ss.) ni como instrumento eficaz para producir la muerte (incidencia en tasas de homicidio, femicidios y suicidios).

- Los agentes públicos de las fuerzas de seguridad que suelen desplegar un uso letal de la fuerza lo hacen generalmente fuera de su horario de servicio, vestidos de civil (es decir, sin ningún signo que los identifique como policías) y bajo la lógica que impone el *estado policial* que obliga al funcionario a intervenir aun cuando se encuentre en una situación desfavorable y adversa para proteger su vida, la de los involucrados en el hecho y la de aquellas personas que se encuentren en la escena
- El uso letal de la fuerza se despliega generalmente en hechos donde se intentan proteger bienes propios de los agentes y no de terceros. Según los registros, en casi la mitad de los hechos los funcionarios reaccionan para proteger vehículos, mochilas, celulares y otros. Se hace prevalecer la defensa de la propiedad privada por sobre la integridad física y la vida de los involucrados.
- El ejercicio desproporcionado de la fuerza que despliegan los funcionarios policiales cuando disparan a personas desarmadas, reducidas o cuando se encuentran alejándose de la escena de los hechos. Quizás, el caso reciente más paradigmático sea el del policía Luis Chocobar, perteneciente a la Unidad de Policía de Prevención Local de Avellaneda, que el 8 de diciembre de 2017 (había ingresado como cadete el 1 de mayo de 2017) ultimó a Pablo Kukoc de un disparo en la espalda, cuando se alejaba corriendo del lugar donde habría participado de un robo a un turista en el barrio de La Boca de la CABA.
- Es frecuente que las víctimas del uso letal de la fuerza no hayan realizado disparos o estuvieran escapando de la escena cuando fueron heridos de muerte.
- Se utilizan armas entregadas por el Estado para gestionar conflictos privados y responder a situaciones de victimización en robos. Es decir, el agente produce una muerte como forma de resolver un conflicto de tipo privado y, por tanto, ajeno a cualquier marco legal y función policial. Esto incluye conflictos familiares y vecinales, entre otros⁵.
- El Poder Judicial convalida sistemáticamente la versión policial y manifiesta, salvo contadas excepciones, una actividad investigativa inconsistente y muy poco vigorosa para determinar las responsabilidades penales de los agentes involucrados.

Los operadores judiciales suelen realizar dos operaciones interpretativas⁶ que desdibujan el carácter de funcionarios públicos de los sujetos que portan armas en el marco del denominado “estado policial”. Por un lado, la descripción de la supuesta agresión que llevan a cabo las víctimas de homicidio es muy imprecisa, se realiza exclusivamente a partir del relato del victimario y se completa con sus antecedentes penales. Por otro, no se examina exhaustivamente el tipo de fuerza empleada, la racionalidad que justifica el acto, ni mucho menos la razonabilidad del propio empleo de la fuerza letal.

4 En CPM (2015: 94 y ss.) se citaba un informe oficial incompleto que constataba la pérdida de al menos 900 armas, pertenecientes a las policías de la provincia de Buenos Aires, que se habían extraviado, robado, desviado, entre otros supuestos, durante 2009-2014. Dicho informe contenía números provisionales y criterios precarios: los registros que daban cuenta de un faltante, eran contabilizados como la pérdida de una sola arma, cuando era posible que se tratara de más una unidad.

5 CPM (2018: 113).

6 CPM (2016: 331 y ss.).

Así, nunca es precisa la investigación acerca de la cantidad de disparos, la dirección en que fueron proyectados, el lugar donde se desarrolló la escena, las circunstancias en las que se encontraban los involucrados, entre otros datos relevantes para reconstruir fehacientemente los hechos.

Además, es inusual que los operadores judiciales orienten sus investigaciones de acuerdo a protocolos, directrices, reglas o principios que, en los últimos años, han elaborado y distribuido los órganos del sistema internacional de protección de los derechos humanos. Solo en contadas ocasiones se utiliza el *Manual de las Naciones Unidas sobre la prevención e investigación eficaces de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias* (conocido como Protocolo de Minnesota)⁷.

1.1. La orientación política del uso letal

El registro de las muertes por uso letal de la fuerza muestra un crecimiento sostenido en los últimos 4 años. En hipótesis, la explicación no puede disociarse de las orientaciones de los poderes ejecutivos nacional y provincial que, durante el período de gobierno de la alianza Cambiemos, exaltaron las muertes como resultado positivo y esperado de las políticas de seguridad. Lo cual fue secundado por un Poder Judicial que convalidó sistemáticamente las versiones policiales.

En el Informe anual anterior (CPM, 2019: 377 y ss.) describimos de qué manera las máximas autoridades políticas de la alianza Cambiemos intentaron convertir lo que asumían retóricamente como una doctrina en disposiciones reglamentarias orientadas a regular el empleo de armas de fuego para las fuerzas federales (Policía Federal Argentina, Gendarmería Nacional Argentina, Prefectura Naval Argentina y Policía de Seguridad Aeroportuaria). Así, la llamada “doctrina Chocobar” se intentó cristalizar en reglamento, y el aval al agente de la Policía Local de Avellaneda era el sustento simbólico y práctico de una doctrina que se transmitía como un potente mensaje a las fuerzas federales y provinciales. El impacto que los mensajes del poder político⁸ tienen respecto a los agentes policiales es indiscutible, y esto se potencia entre sus fuerzas desprofesionalizadas y con rutinas o prácticas de intervención atravesadas por un uso instrumental y sistemático de la violencia.

La resolución 956/2018⁹ del Ministerio de Seguridad de la Nación aprobó el *Reglamento general para el empleo de las armas de fuego por parte de los miembros de las fuerzas federales de seguridad*. La resolución consideraba que “en el desempeño de sus tareas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán, y defenderán, los derechos humanos protegidos por el derecho nacional e internacional”, aunque esos objetivos

7 El objeto del Protocolo de Minnesota es proteger el derecho a la vida y promover la justicia, la rendición de cuentas y el derecho a una reparación mediante la promoción de una investigación eficaz de toda muerte potencialmente ilícita o sospecha de desaparición forzada. Establece una norma común de desempeño en la investigación de una muerte potencialmente ilícita o una sospecha de desaparición forzada, así como un conjunto común de principios y directrices para los Estados, las instituciones y las personas que participen en la investigación. Ver Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas (2016), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Nueva York y Ginebra, 2017.

8 El entonces presidente Mauricio Macri y a su ministra de Seguridad Patricia Bullrich recibieron en la Casa Rosada al policía Luis Oscar Chocobar. Luego de la audiencia, el Presidente se mostró sorprendido y desconcertado por la decisión de las autoridades judiciales de avanzar con el procesamiento del policía. En tanto que la ministra comentó: “Nosotros vamos a cuidar a los que nos cuidan. Consideramos que no hay una legítima defensa, porque legítima defensa es alguien que se defiende. Chocobar actuó como policía frente a una situación en la que había una persona agredida, con múltiples heridas. Persiguió al delincuente con el objetivo de que esa persona no agrede ni mate a otro”. Ver https://www.clarin.com/politica/mauricio-macri-solidariza-policia-mato-ladron-juez-proceso_0_SkfVLqeLG.html y <https://www.lanacion.com.ar/politica/mauricio-macri-a-chocobar-estoy-orgullosa-de-que-haya-un-policia-como-vos-al-servicio-de-los-ciudadanos-nid2105660>

9 Publicada en el Boletín Oficial del 03/12/2018, Número: 34007. Abrogada por el artículo 1° de la resolución 1231/2019 del Ministerio de Seguridad, B.O. 24/12/2019, página 12).

no parecían materializarse en el articulado de impronta claramente regresiva respecto de los estándares que se citaban como fundamento de ella¹⁰.

La CPM sostuvo que la norma cristalizaba normativamente lo explicitado discursiva y simbólicamente; es decir, se ampliaban los criterios para la intervención con armas de fuego. En sus términos, la normativa no podía ser considerada un protocolo ni una guía para la intervención policial, sino más bien como una grave e irresponsable enunciación de principios que dejaba latentes riesgos inminentes para la población en general y promovía la actuación ilegal de los funcionarios policiales por fuera de las previsiones del código penal para la legítima defensa. El reglamento no tornaba legales las intervenciones policiales que se produjeran en las circunstancias que describía sino que, al contrario, proponía un curso de acción para los policías que los colocaba en la ilegalidad o en la arbitrariedad, agregando un nuevo hito en la larga tendencia a la desprofesionalización de las uerzas policiales y de seguridad¹¹.

Cabe destacar que, un mes antes de que se promulgara la resolución 956/2018 (27/11/18), la Corte Suprema de Justicia de la Nación había rechazado un recurso presentado por la defensa del policía Luis Oscar Chocobar¹², dejando firme su procesamiento y allanando el camino para que se celebrara el juicio oral, donde se dirimirá su responsabilidad penal por la muerte de Pablo Kukoc¹³.

La cuestión del uso letal de la fuerza policial, respecto de la obligación del Estado de respetar los derechos humanos y desplegarla bajo estrictos principios de legalidad, excepcionalidad, proporcionalidad, racionalidad y progresividad, se encuentra tan difundida y es de tan palmaria claridad que la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la introduce en uno de sus manuales de derechos humanos como ejemplo de la obligación de respetar el derecho a la vida por parte de los Estados: “La policía no quitará intencionadamente la vida a un sospechoso con el fin de impedir su fuga”¹⁴.

Finalmente, el 20/12/19 la nueva gestión en el Ministerio de Seguridad de la Nación promulgó la resolución 1231/2019¹⁵ que derogó el citado reglamento aprobado mediante la resolución 956/2018

10 Se citaban expresamente el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, adoptado por la Asamblea General de la ONU en su Resolución N° 34/169 del 17/12/1979, incorporados a nuestra legislación interna a través del artículo 22 de la Ley N° 24.059; y los Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, adoptados por el Octavo Congreso de la ONU sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana, Cuba, del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990.

11 El Artículo 5° del Reglamento decía: Se considerará que existe peligro inminente, entre otras situaciones, en las siguientes circunstancias: a) Cuando se actúe bajo amenaza de muerte o de lesiones graves para sí, o para terceras personas. b) Cuando el presunto delincuente posea un arma letal, aunque luego de los hechos se comprobase que se trataba de un símil de un arma letal. c) Cuando se presuma verosimilmente que el sospechoso pueda poseer un arma letal, por ejemplo, en las siguientes situaciones: c.1.- Cuando integre un grupo de dos o más personas y otro miembro del grupo posea un arma o haya efectuado disparos, o haya lesionado a terceras personas. c.2.- Cuando trate de acceder a un arma en circunstancias que indiquen la intención de utilizarla contra el agente o contra terceros. c.3.- Cuando efectuase movimientos que indiquen la inminente utilización de un arma. d) Cuando estando armado, busque ventaja parapetándose, ocultándose, o mejorando su posición de ataque. e) Cuando tenga la capacidad cierta o altamente probable de producir, aún sin el uso de armas, la muerte o lesiones graves a cualquier persona. f) Cuando se fugue luego de haber causado, o de haber intentado causar, muertes o lesiones graves. g) Cuando la imprevisibilidad del ataque esgrimido, o el número de los agresores, o las armas que éstos utilizaren, impidan materialmente el debido cumplimiento del deber, o la capacidad para ejercer la defensa propia o de terceras personas.

12 Ver <https://www.cij.gov.ar/nota-32255-PENAL---Se-desestima-un-recurso-de-queja-de-Luis-Oscar-Chocobar.html>

13 El juicio oral ante el Tribunal Oral de Menores N° 2 de la CABA estaba programado para el 09/03/20, pero fue reprogramado para el 15/04/20 y nuevamente suspendido debido a las medidas implementadas para paliar la pandemia de Covid-19. Ver <https://www.ambito.com/politica/luis-chocobar/postergan-el-15-abril-el-juicio-chocobar-n5087533>

14 Derechos Humanos. Manual para parlamentarios N° 26 (pág. 35), preparado por la Unión Interparlamentaria y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Disponible en <https://acnudh.org/35646-2/>

15 Publicada en el Boletín Oficial del 24/12/2019, Número 34269, página 12.

de la ministra Bullrich. Los considerandos de la nueva resolución, que ratifican la vigencia de procedimientos, directivas, reglamentos y protocolos que deben observar las fuerzas de seguridad federales, coinciden con los argumentos que la CPM había esgrimido en el Informe anual 2019 para cuestionar el reglamento:

...el artículo 5° del Reglamento General aprobado por la Resolución N° RESOL-2018-956-AP-N#MSG —que detalla los supuestos que se consideran situaciones de peligro inminente a los fines del uso de la fuerza letal— configura una ampliación que excede los criterios impuestos por la normativa hasta aquí detallada y se aleja del límite claro al uso de la fuerza letal por parte del personal de las fuerzas policiales y de seguridad. Es que en la base conceptual de este reglamento subyace una inadmisibles desconsideración del estándar de la legítima defensa, vulnerando sus exigencias y alcances al amparo de una justificación que pretende fundarse en el deber policial de hacer cumplir la ley.

Respecto a lo que se considera “peligro inminente” para habilitar el uso de armas, la nueva resolución establece:

...autorizar la utilización del armamento letal ante el mero acaecimiento de una fuga, o de resistencia a una detención si quien lo hace no encuadra en una situación estricta de “peligro inminente” de ocasionar la muerte, o, en su caso, lesiones graves de terceras personas o del personal de las fuerzas policiales y de seguridad intervinientes, así como habilitar su uso contra quienes portan otro tipo de armas o incluso no portan armas —situación contemplada en el artículo 5° del Reglamento General aprobado por la Resolución N° RESOL-2018-956-APN#MSG—, atenta contra el principio de proporcionalidad y el de racionalidad del uso de la fuerza letal; principios que, junto con la excepcionalidad y la progresividad, rigen el accionar policial en el modelo de un Estado Democrático de Derecho, cuya observancia se halla prescripta, como antes se indicó, por el artículo 22 de la Ley de Seguridad Interior N° 24.059.

Pese al discurso de las máximas autoridades políticas de la alianza Cambiemos respecto a que “cuidarían a quienes nos cuidan”¹⁶, las políticas públicas ensayadas no hicieron más que intensificar el proceso de desprofesionalización en el que se encontraban los miembros de las fuerzas de seguridad. Es incierto que las políticas de seguridad de la alianza Cambiemos puedan considerarse bajo una doctrina uniforme y —más aventurado aún— que la hayan “abrazado los argentinos”, como celebra la ex ministra Patricia Bullrich en su libro. Lo que es más certero es que desde los primeros días de su gestión las políticas de seguridad y justicia fueron alentadas, justificadas y desplegadas teniendo como principio ordenador la “doctrina de las nuevas amenazas”¹⁷ elaborada desde las

16 La ministra Patricia Bullrich y el propio presidente Macri apelaron a la consigna para fundar lo que en su retórica constituía una nueva doctrina de seguridad. Consultar: <https://www.ambito.com/politica/bullrich-elogio-gendarmeria-y-pidio-cuidar-quienes-nos-cuidan-n3999216>; <https://www.perfil.com/noticias/politica/mauricio-macri-recibira-al-policia-procesado-por-exceso-de-legitima-defensa.phtml>; <https://www.pagina12.com.ar/207759-macri-homenaje-a-fuerzas-de-seguridad>. La ex ministra consideró fundamental la consigna y la transformó en una perspectiva de su política de seguridad. Así lo describe en un libro que pretende ser la memoria institucional de su gestión, difundido los últimos días de diciembre de 2019 a través de su cuenta de Twitter: “Cuidar a quienes nos cuidan: La necesidad de revalorizar a nuestras fuerzas de seguridad”, se titula el capítulo 6 del libro Una gestión con corazón e ideas. La doctrina de seguridad que abrazaron los argentinos. Disponible en <https://drive.google.com/file/d/1fCy7GQkzEM8eL71qEB9XpCR8L9ApbxKL/view> (última consulta 6/2020).

17 Ver apartado 1.2 del capítulo La política criminal, en la sección inicial de este Informe. En CPM (2017) decíamos: “La administración de Cambiemos ha puesto a la lucha contra las denominadas nuevas amenazas (terrorismo, narcotráfico y otros delitos transnacionales) como una prioridad en su acción de gobierno y se ha constituido en la principal referencia de las más altas autoridades en los foros nacionales e internacionales en los que nuestro país tiene representación”.

agencias especializadas de los países centrales, que hacen foco en el narcotráfico, terrorismo, lavado de dinero, trata de personas y otros delitos complejos de alcance transnacional, y que demandan cambios sustanciales en la legislación de fondo de los países que la adoptan.

Un análisis más preciso y detallado de las políticas de seguridad y justicia de la administración de Cambiemos a lo largo de su período de gobierno se aborda en otros capítulos de este mismo informe. Respecto al uso letal de la fuerza policial, se puede concluir que se ensayó una verdadera “política de lo peor”¹⁸. Es decir, al intento de consolidar una “cultura institucional material y simbólica” en torno al oficio policial (imaginado desde el más básico sentido común) contraria a las leyes, reglamentaciones, protocolos y los derechos humanos, se sumó un sesgo claramente punitivista, exacerbado y oportunista. Presentado como la gran iniciativa e innovación en materia de seguridad pública conculcó derechos, militarizó el espacio público, reprimió la protesta social, desplegó masivamente fuerzas policiales para saturar y cerrar barrios populares, definidos desde la retórica oficial como lugares donde medraba el narcotráfico, habilitando dispositivos de control social que son la condición de posibilidad para la violencia institucional estructural y generalizada.

El asesinato de Diego Cagliero es una muestra cabal del impacto de los mensajes y decisiones políticas en torno al uso letal de la fuerza. El músico de 30 años fue baleado por policías de la provincia de Buenos Aires en Martín Coronado (partido de Tres de Febrero) el domingo 19 de mayo de 2019 (horas antes de que se desatara la masacre de San Miguel del Monte que se analiza en este mismo informe, y que produjo 4 muertes). Los medios de comunicación, publicaron la versión policial que se difundió durante toda la semana, relatando el hecho como un tiroteo tras un asalto comando a un supermercado, en el que había fallecido uno de los asaltantes¹⁹.

La rápida organización de los familiares y amigos de Diego, en conjunto con la Red de familiares contra la tortura y otras violencias estatales, permitió conocer la verdad: los oficiales de la policía dispararon a matar. Los hechos recabados dan cuenta de que Diego y un grupo de amigos se dirigían a un supermercado de la zona de Martín Coronado, allí habrían tenido un altercado con el guardia de seguridad que supuso que intentaban llevarse algunos productos sin pagar, por lo que deciden retirarse del lugar. Los dueños del local comercial dan aviso a un patrullero que circulaba por la zona. Comienza una persecución al vehículo en el que circulaban los ocho amigos, varios funcionarios policiales comenzaron a disparar, aun advirtiendo que el conductor disminuía la velocidad para frenar al observar que lo seguían varios patrulleros.

Las pericias determinaron que se realizaron al menos 15 disparos (por las vainas secuestradas) y que 12 proyectiles impactaron en la camioneta: uno de ellos causó la muerte de Diego. La fiscal a cargo de la UFI 5 de San Martín inició su investigación convalidando la versión policial, por lo que inicialmente decidió solicitar la detención de todas las personas que se encontraban en la camioneta. Tiempo después, luego de la presentación de la familia de Diego como particular damnificado en la causa y ya con el resultado de las pericias balísticas, decidió investigar la muerte como homicidio calificado. Recién entonces solicitó la detención de dos funcionarios policiales bajo la fundada sospecha de que serían autores penalmente responsables de la muerte. Las dos causas fueron elevadas a juicio por separado.

El asesinato de Diego es el reflejo de la orientación de las políticas de seguridad respecto del uso le-

18 La expresión pertenece al filósofo francés Paul Virilio (1932-2018), acuñada en un libro de reflexiones tempranas y vaticinios, sobre las consecuencias de la cibercultura para la vida comunitaria en las ciudades (Virilio, 2005).

19 Ver https://www.cronica.com.ar/contenidos/2019/05/24/noticia_0021.html

tal de la fuerza policial. Pero también es una evidencia rotunda del temperamento del Poder Judicial en la investigación de este tipo de casos: el doble estándar con que se ponderan las excarcelaciones durante el proceso, la manera en que se hace prevalecer la investigación de los delitos contra la propiedad sobre los delitos contra la vida, cuando los imputados son miembros de las fuerzas de seguridad y policiales. La mayoría de las muertes son investigadas en conjunto con otros hechos, en su mayoría delitos contra la propiedad, incumpliendo la legislación vigente²⁰.

El marcado sesgo del Poder Judicial que se advierte en estas investigaciones genera graves problemas de dos órdenes diferentes. Primero, la ausencia de una investigación rigurosa en cumplimiento de principios fundamentales (competencia, imparcialidad, independencia, prontitud y minuciosidad)²¹. Segundo, el subregistro producido al no procesar la muerte (consecuencia del uso letal de la fuerza) como un hecho de violencia institucional, ya que no es inscripto en el Registro de actuaciones judiciales por hechos de violencia institucional en el ámbito del Ministerio Público.

Los datos que a continuación presentamos, permiten inscribir este caso como parte de las rutinas de la fuerza y advertir las consecuencias que emergen del diseño de políticas y discursos que promueven la letalidad policial.

1.2. Las muertes producidas entre 2016-2019

Hace cuatro años que la CPM lleva adelante un registro anual de muertes producidas por el uso letal de la fuerza fuera de los lugares de encierro, en el ámbito territorial de la provincia de Buenos Aires. Se registran las muertes ocasionadas por el uso de armas de fuego (reglamentarias o no), por el uso negligente, desaprensivo o doloso del patrullero para embestir, por el uso de la fuerza física, entre otras situaciones donde se constata un resultado letal. Para construirla se utilizan diversas fuentes: medios de comunicación, fiscalías, Auditoría General de Asuntos Internos (órgano dependiente del Ministerio de Seguridad provincial) y los casos registrados por las denuncias que llegan a la CPM. El trabajo está orientado a construir una unidad de análisis no solo de características cuantitativas sino que también permita una mirada cualitativa²².

En los apartados que siguen, desagregamos en extenso los datos de 2019 y también del período 2016-2019. El registro acumulado de cuatro años nos permite advertir regularidades que dan cuenta de un fenómeno instalado en la rutina de la fuerza policial. Los datos que emergen de la serie 2016-2019 son preocupantes:

- Las víctimas predominantes siguen siendo jóvenes, concentrándose fuertemente en la franja de 15-24 años. El promedio de edad de las víctimas fue de 25 años.
- Del total de homicidios dolosos producidos en la provincia de Buenos Aires, el 12% fue-

20 Entre ellas, la ley 14.687 que crea las Unidades Funcionales de Instrucción especializadas en Violencia Institucional y establece sus obligaciones y facultades.

21 En su párrafo 74, el *Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes* (conocido como Protocolo de Estambul), señala: "El derecho internacional obliga a los Estados a investigar con prontitud e imparcialidad todo caso de tortura que se notifique. Cuando la información disponible lo justifique, el Estado en cuyo territorio se encuentra una persona que presuntamente haya cometido actos de tortura o participado en ellos, deber: bien extraditar al sujeto a otro Estado que tenga la debida jurisdicción o bien someter el caso a sus propias autoridades competentes con fines de procesar al autor de conformidad con el derecho penal nacional o local. Los principios fundamentales de toda investigación viable sobre casos de tortura son competencia, imparcialidad, independencia, prontitud y minuciosidad. Estos elementos pueden adaptarse a cualquier sistema jurídico y deberán orientar todas las investigaciones de presuntos casos de tortura". Disponible en <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/training8Rev1sp.pdf>

22 Sobre la metodología, CPM (2018: 107 y ss.).

ron producidos por policías, lo que representa una alta incidencia²³.

- Se registran muertes por uso letal en los 24 partidos que conforman el conurbano bonaerense y en el 39% de los distritos de la Provincia.
- El 52% de los casos registrados estuvieron motivados en la reacción del personal policial ante un supuesto intento de robo que lo afectaba personalmente; es decir, la tentativa de robo iba dirigida contra bienes personales del funcionario policial.
- En el 70% de los casos, la muerte se produjo para defender bienes materiales. Solo el 1% de las intervenciones (4 casos en cuatro años) fueron en circunstancias en las que estaba en riesgo la vida de otras personas.
- El 92% fueron muertes producidas por armas de fuego reglamentarias, que portaba el personal policial involucrado. El segundo mecanismo de producción se relaciona con los incidentes registrados por el uso del patrullero (5%).
- En el 67% de los casos se trató de policías en actividad pero fuera de servicio (es decir, fuera de su horario de trabajo). Este dato refuerza la conclusión acerca de la pertinencia de revisar cuanto antes la cuestión del *estado policial*. Como se describió más arriba, éste obliga al funcionario a intervenir aun cuando se encuentre en una situación desfavorable y adversa para proteger su vida, la de los involucrados en el hecho y la de aquellas personas que se encuentren en la escena.
- Los femicidios son otra consecuencia que tiene como factor determinante el uso letal de la fuerza. En el período 2016-2019, 21 víctimas perdieron la vida por su condición de mujer, en un universo de 43 mujeres asesinadas. Otro dato revelador sobre la acuciante necesidad de regular adecuadamente el uso de las armas (uso, custodia, registro y control) que porta el personal policial, está dado por la altísima incidencia del uso del arma reglamentaria para producir femicidios: en 19 de los 21 casos registrados, la muerte de la mujer fue provocada por un arma reglamentaria. El hecho de que en la mayoría de los femicidios (17 casos) el policía femicida se encontraba en actividad señala la pertinencia de mejorar la información disponible, accesible y consolidada (que permita diseñar alertas tempranas y políticas para contrarrestar el fenómeno) acerca de la violencia de género en particular y de la intrafamiliar en general, en la que se constata involucrado el personal policial.

Esto nos permite afirmar que se trata de fenómeno que tiene como víctimas preponderantes a los segmentos más jóvenes, extendido territorialmente, con alta frecuencia temporal, dirigido a la protección de bienes materiales, en los que el policía interviene con su arma reglamentaria, fuera del horario laboral y mayormente para defender sus propios bienes.

1.2.1. Las víctimas

En 2019 se registraron 134 víctimas. Es decir, 11 personas por mes (1 cada 65 horas) fueron asesinadas por uso letal de la fuerza.

23 Según los informes sobre el relevamiento de homicidios dolosos del Ministerio Público de la provincia de Buenos Aires, se produjeron 4.130 homicidios entre 2016 y 2019. El porcentaje de muertes por uso letal de la fuerza policial sobre el total de homicidios dolosos de la provincia en 2016 fue del 10%, en 2017 y 2018 fue del 12% y en 2019 fue del 14%.

Tabla 1. Cantidad de muertes producidas por uso letal de la fuerza fuera de lugares de encierro en la provincia de Buenos Aires, 2016-2019

Año	Cantidad
2016	110
2017	121
2018	120
2019	134
Total	485

Fuente: CPM, relevamiento en medios de comunicación, denuncias e información provista por fiscalías y Auditoría de Asuntos Internos del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. Base: 485 casos.

Con estos casos registrados, resulta un total de 485 víctimas entre 2016 y 2019. De 2016 a 2019, la cantidad de víctimas registradas aumentó un 22%. Del total de homicidios dolosos producidos en la provincia de Buenos Aires (3.176) entre 2016 y 2018, el 11% (351) fueron producidos por policías. En 2016 este porcentaje fue del 10%, y en 2017 y 2018 del 12%.

Con respecto a la edad de las víctimas, se ha obtenido información sobre un total de 361 casos (74,4% del total) para 2016-2019: el 78% de las víctimas tenía menos de 31 años, el 42% tenía entre 18 y 25 años, el 19% era menor de edad y el promedio de edad fue de 25 años.

Tabla 2. Muertes por uso letal de la fuerza según rango etario de la víctima en la provincia de Buenos Aires, 2016-2019 (valores nominales y porcentuales)

Rango etario	Cantidad	Porcentaje
Menores de edad	67	19%
18-25	152	42%
26-30	62	17%
31-35	31	9%
36-40	24	7%
41-45	11	3%
Mayores de 45	14	4%
Total	361	100%

Fuente: CPM, relevamiento en medios de comunicación, denuncias e información provista por fiscalías y Auditoría de Asuntos Internos del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. Base: 361 casos (74,4% del total).

De las 485 víctimas registradas en 2016-2019, el 91% (442) eran varones y el 9% (43), mujeres. Si analizamos año por año, se observa que se registran más muertes de mujeres.

Tabla 3. Muertes por uso letal de la fuerza según género de la víctima, provincia de Buenos Aires, 2016-2019 (valores nominales)

Año	Varones	Mujeres
2016	104	6
2017	109	12
2018	109	11
2019	120	14
Total	442	43

Fuente: CPM, relevamiento en medios de comunicación, denuncias e información provista por fiscalías y Auditoría de Asuntos Internos del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. Base: 485 casos.

Si cruzamos la variable género con el rango etario, observamos que del total de víctimas (con dato en la edad, 361 casos), el 40% (146) eran varones entre 18 y 25 años.

1.2.2. Los hechos

En 2019 se pudo obtener la información del municipio donde ocurrieron los hechos en 121 casos; las muertes se distribuyeron en 34 municipios bonaerenses. La Matanza sigue siendo el mayoritario, con 24 muertes (el 20% del total de casos con dato). Pero los municipios que le siguen cambiaron con respecto a años anteriores: el segundo fue Merlo con 10 muertes, y después Almirante Brown con 9 y Moreno con 8 (cambiaron las frecuencias de los municipios en general, salvo La Matanza). En 2019 se produjeron muertes en 19 de los 24 municipios del conurbano, lo que representa el 81% (98) de los casos.

Entre 2016 y 2019 hubo muertes en 53 de los 135 partidos bonaerenses. En otras palabras, en el 39% de los partidos de la Provincia se ha producido, al menos, una muerte. En dicho período se produjeron muertes en los 24 partidos que conforman el conurbano bonaerense, representando el 85% (393) de la totalidad de los casos (con dato). Pero algunos municipios registran más muertes que otros: los 8 primeros que registran más muertes son del conurbano y constituyen el 58% del total de casos. El partido con más muertes es La Matanza, el 19% (88 muertes), pero los 3 primeros (La Matanza, Quilmes (46) y Lomas de Zamora (33)) conforman el 36% del total de casos. El partido con más muertes fuera del conurbano es La Plata, con 18 casos; seguido por Mar del Plata, con 8.

Tabla 4. Muertes por uso letal de la fuerza según partido donde ocurrió el hecho, provincia de Buenos Aires 2016-2019

Partido	Cantidad	Porcentaje
La Matanza	88	19%
Quilmes	46	10%
Lomas de Zamora	33	7%
Almirante Brown	22	5%
Merlo	22	5%
Moreno	21	5%
Esteban Echeverría	19	4%
Avellaneda	18	4%
La Plata	18	4%
San Martín	17	4%
Lanús	16	3%
Morón	15	3%
Tres de Febrero	14	3%
Florencio Varela	13	3%
José C. Paz	11	2%
Malvinas Argentinas	8	2%
Mar del Plata	7	2%
San Isidro	7	2%
Ituzaingó	6	1,3%
Tigre	6	1,3%
Berazategui	5	1,1%
Pilar	4	1%
San Miguel del Monte	4	1%
Bahía Blanca	3	0,6%
Campana	3	0,6%
Escobar	3	0,6%
Ezeiza	3	0,6%
Hurlingham	3	0,6%
General Rodríguez	2	0,4%
Partido de la Costa	2	0,4%
Presidente Perón	2	0,4%

San Miguel	2	0,4%
Zárate	2	0,4%
Otros*	20	4%
Total	465	100

Fuente: CPM, relevamiento en medios de comunicación, denuncias e información provista por fiscalías y Auditoría de Asuntos Internos del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. Base: 465 casos con dato en la variable Municipio (96% del total). *Otros incluye 20 municipios que registraron una muerte: Berisso, Cañuelas, Carmen de Patagones, Chascomús, Chivilcoy, Ensenada, Junín, Lincoln, Magdalena, Marcos Paz, Olavarría, Partido de La Costa, Pehuajó, San Fernando, San Nicolás, San Pedro, Tandil, Trenque Lauquen, Tres Arroyos y Vicente López.

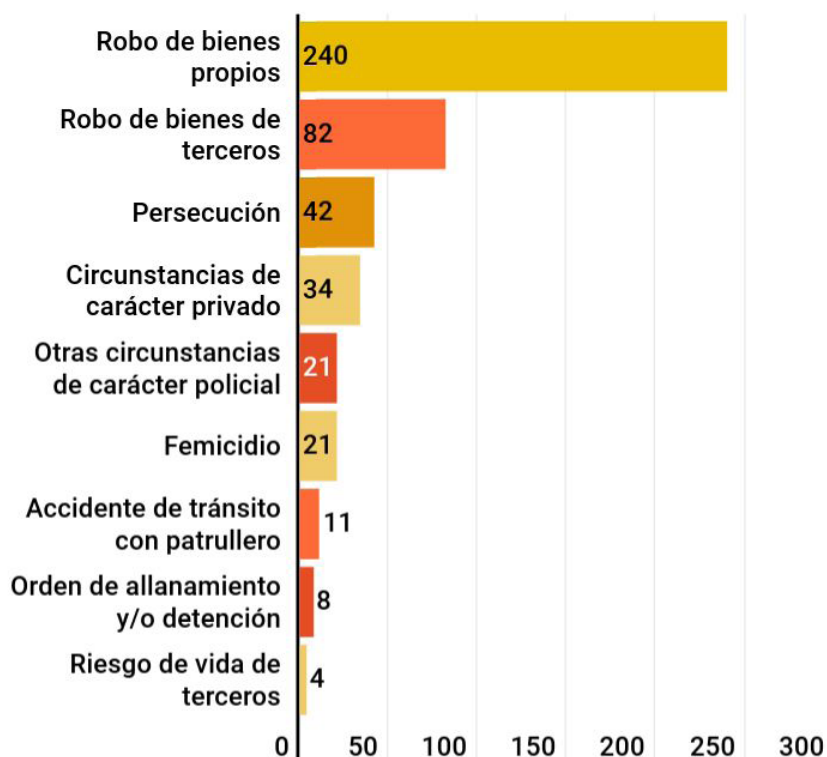
El 52% (240) de las muertes fueron a partir del intento o robo de bienes personales del agente policial. La segunda circunstancia mayoritaria es la intervención ante el robo de bienes de terceras personas, con 82 casos (el 18%). En conjunto, el 70% de las muertes se produjo para defender bienes materiales.

Si se agrupan las categorías “robo de bienes propios”, “otra circunstancia de carácter privado” y “femicidio”, se puede observar que el 64% de las muertes fueron en circunstancias que se vinculan con situaciones personales de los/as funcionarios/as policiales. En el 96% de estas situaciones, ya sea con el motivo de defender sus bienes materiales o de cometer un delito, provocaron la muerte con el arma reglamentaria.

El 34% de las muertes se produjeron en circunstancias que no implican el interés personal de los/as agentes. Esto incluye las categorías “robo de bienes de terceros”, “persecución”, “otra circunstancia de carácter policial”, “orden de allanamiento y/o detención” y “riesgo de vida de terceros”. El 2% restante fueron incidentes de tránsito con patrullero.

Es llamativo que las circunstancias que ponen en riesgo la vida de otras personas representen apenas el 1%, con cuatro casos en 4 años.

Grafico 1. Cantidad de muertes por uso letal de la fuerza según la circunstancia que provocó la intervención policial según informó la fuente, provincia de Buenos Aires 2016-2019



Fuente: CPM, relevamiento en medios de comunicación, denuncias e información provista por fiscalías y Auditoría de Asuntos Internos del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. Base: 463 casos (95,5% del total).

Analizando las circunstancias por cada año del período, observamos que todos los años la circunstancia mayoritaria registrada es la de “robo de bienes propios”, con un promedio de 60 muertes por año. En general, los casos se distribuyen de manera similar en los cuatro años, pero algunas categorías han variado a lo largo del periodo, como “femicidio” y “persecución”, que en 2019 registraron un aumento (aunque en el caso de “femicidios” puede atribuirse a una mejora de los registros).

Tabla 5. Muertes según circunstancia informada por la fuente, por año. Provincia de Buenos Aires, 2016-2019

Circunstancia informada por la fuente	Año de muerte				Total
	2016	2017	2018	2019	
Robo de bienes propios	54	64	62	60	240
Robo de bienes de terceros	21	12	32	17	82
Riesgo de vida de terceros	0	2	2	0	4

Orden de allanamiento y/o detención	5	2	0	1	8
Persecución	8	13	6	15	42
Circunstancia de carácter privado	6	12	7	9	34
Otra circunstancia de carácter policial	6	2	5	8	21
Femicidio	2	6	5	8	21
Accidente de tránsito con patrullero	4	3	1	3	11
Sin dato	4	5	0	13	22
Total	110	121	120	134	485

Fuente: CPM, relevamiento en medios de comunicación, denuncias e información provista por fiscalías y Auditoría de Asuntos Internos del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. Base: 485 casos.

Con respecto a los 21 femicidios registrados durante 2016-2019, observamos que:

- Se produjeron en 17 municipios bonaerenses.
- 19 de ellos se provocaron con el arma reglamentaria.
- En 14 casos el policía femicida pertenecía a la PBA y en 3 a la policía de la CABA.
- En 17 casos el policía femicida se encontraba en actividad.
- El rango etario con más víctimas de femicidio es de 26 a 35 años (con 13 casos).

En base a nuestro registro y al *Informe de femicidios y procesos penales de violencia familiar y de género* elaborado por la Procuración General, se puede observar la cantidad de víctimas de femicidio registradas por dicho informe y la cantidad de femicidas miembros de las fuerzas de seguridad registrada, así como el porcentaje de su incidencia sobre el total de víctimas de la Provincia.

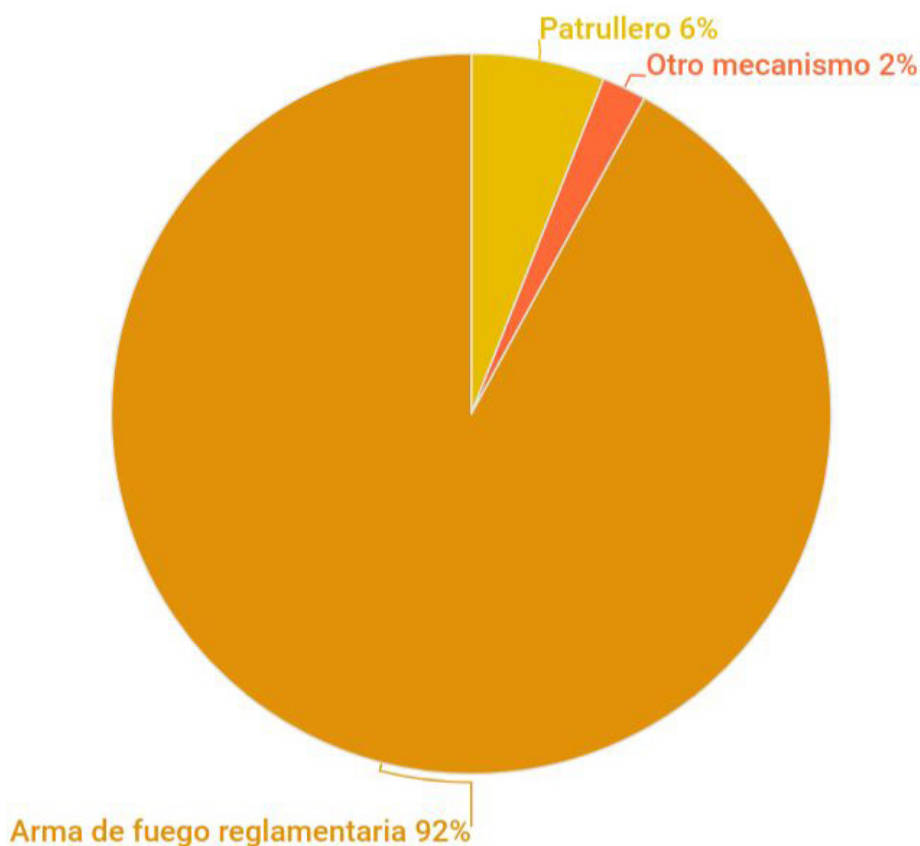
Tabla 6. Víctimas de femicidio en la provincia de Buenos Aires, 2016-2019

Año	Total de víctimas de femicidio	Víctimas de femicidas de las fuerzas de seguridad	
2016	90	2	2%
2017	98	6	6%
2018	102	5	5%
2019	102	8	8%

Fuente: CPM, relevamiento en medios de comunicación, denuncias e información provista por fiscalías y Auditoría de Asuntos Internos del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, y los informes de femicidios y procesos penales de violencia familiar y de género (2016, 2017, 2018 y 2019) elaborados por la Procuración General de la Provincia de Buenos Aires.

En lo referido al mecanismo que provocó la muerte, el 92% fue provocado con el arma de fuego reglamentaria. Resulta relevante destacar que el segundo mecanismo de producción de la muerte es el patrullero.

Gráfico 2. Muertes por uso letal de la fuerza según mecanismo que provocó la muerte, provincia de Buenos Aires 2016-2019 (valores porcentuales)

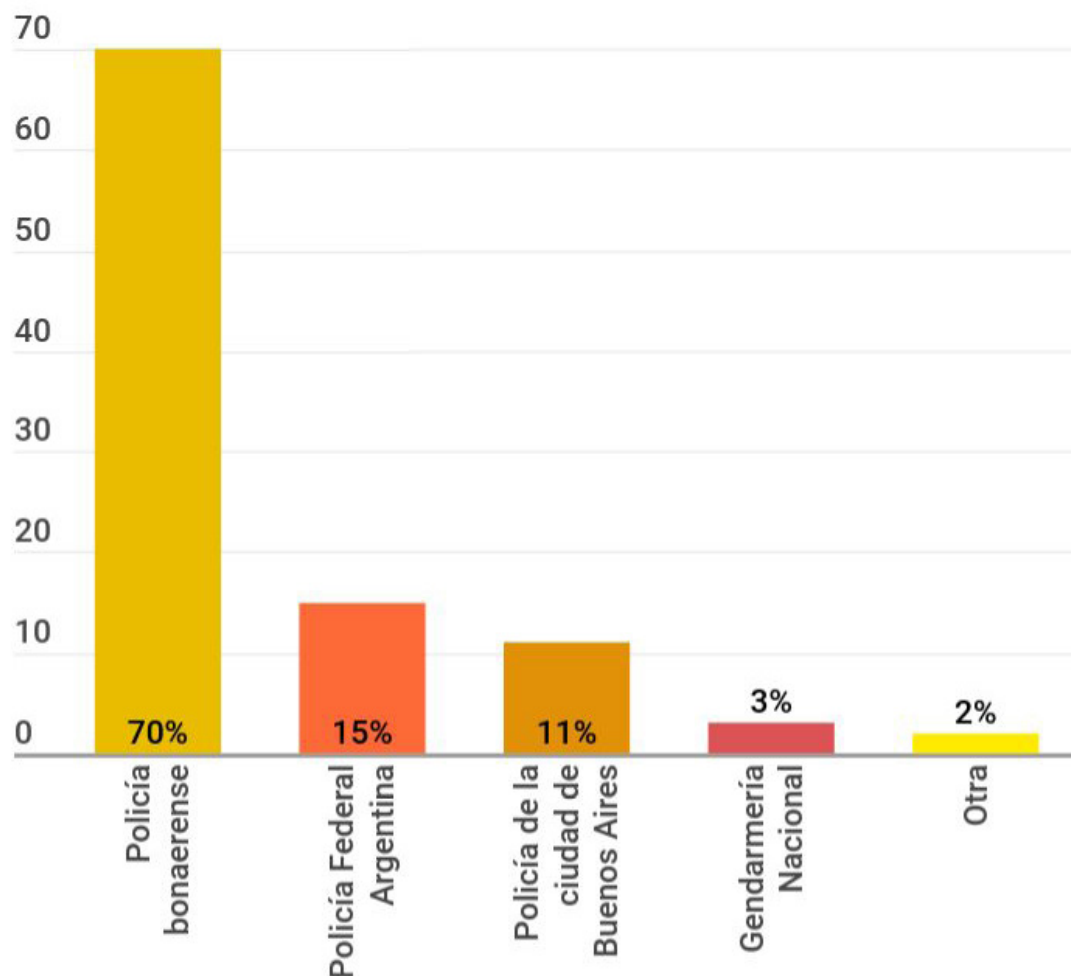


Fuente: CPM, relevamiento en medios de comunicación, denuncias e información provista por fiscalías y Auditoría de Asuntos Internos del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. Base: 468 casos (96,5% del total). *Otro mecanismo incluye: arma de fuego no reglamentaria, fuerza física, arma blanca u otro vehículo.

1.2.3. Los victimarios

Entre 2016-2019 se ha registrado el género del funcionario/a victimario/a en 395 casos: el 97% (354) fueron policías varones. Asimismo, el 70% de las muertes fueron provocadas por miembros de la PBA (sobre el total de 460 casos con dato en la variable "institución").

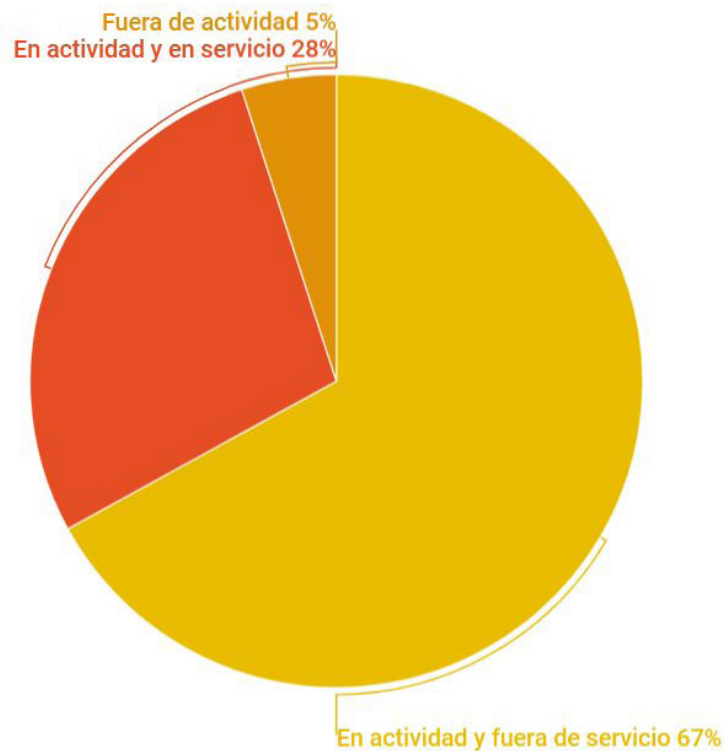
Gráfico 3. Muertes por uso letal de la fuerza según institución policial del victimario, provincia de Buenos Aires 2016-2019 (valores porcentuales)



Fuente: CPM, relevamiento en medios de comunicación, denuncias e información provista por fiscalías y Auditoría de Asuntos Internos del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. Base: 460 casos (95% del total). *Otra incluye a la Prefectura Naval (3 casos), a la Policía de Seguridad Aeroportuaria (3 casos) y al Servicio Penitenciario Bonaerense (1 caso).

Con respecto a la situación de actividad y de servicio del personal policial, se observa para el periodo 2016-2019, que el 95% de los/as policías se encontraba en actividad. De este grupo (419 casos con dato en la variable), el 70% estaba fuera de servicio. Resumiendo: en base a los 442 casos de los que se registraron todos los datos, el 67% se encontraba en actividad pero fuera de servicio en el momento del hecho.

Gráfico 4. Muertes por uso letal de la fuerza según situación de servicio y de actividad del victimario, provincia de Buenos Aires 2016-2019 (valores porcentuales)



Fuente: CPM, relevamiento en medios de comunicación, denuncias e información provista por fiscalías y Auditoría de Asuntos Internos del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. Base: 442 casos (91% del total).

Si se relacionan la circunstancia en la que se produjo el hecho y la situación de servicio del personal policial, se advierte que el 48% de los casos se produjo durante el robo o intento de robo de bienes propios cuando el/la funcionario/a se encontraba fuera de servicio.

1.3. La necesidad de adoptar medidas urgentes

Este fenómeno se inscribe en un período marcado por una regresión en las políticas estatales orientadas a garantizar la vigencia de los derechos humanos, que tuvo como rasgos característicos: mensajes de las máximas autoridades políticas convalidando el uso letal de la fuerza y alentando a la sociedad civil a armarse; disminución de las capacidades estatales para registrar y caracterizar el fenómeno del uso letal de la fuerza; precariedad institucional con la que se han desplegado las Unidades de Policía de Prevención Local (Policía Local), sujetas a una impronta configurada por lo coyuntural; nula investigación judicial de los hechos de violencia institucional; bajísima incidencia de la participación ciudadana (a través de mecanismos de consulta formales y estables) en el diseño de las políticas de seguridad y justicia.

El diagnóstico trazado impone retomar las prioridades establecidas por una agenda democrática en el diseño, ejecución y control de estas políticas, que repare necesariamente en:

- La identificación estatal del uso letal de la fuerza como un problema y no como una virtud de las políticas en materia de seguridad.

- La importancia decisiva de los mensajes estatales sobre el respeto a la ley, las garantías y la vigencia irrestricta de los derechos humanos. Los mensajes emitidos por las máximas autoridades políticas respecto a las muertes producidas por la intervención de agentes estatales debe ser claro y preciso, sin lugar a ningún tipo de ambigüedad acerca de que los resultados irreparables del ejercicio de la fuerza son negativos y una consecuencia no deseada. Esta perspectiva debe orientar las intervenciones públicas de los agentes estatales, como la selección, formación y capacitación de los futuros funcionarios policiales.
- Es imperioso que la provincia de Buenos Aires cuente con un protocolo basado en estándares internacionales que regule los criterios de acceso, portación, uso, custodia y resguardo de las armas de fuego provistas al personal policial. En esta dirección, es fundamental y prioritario que se trabaje sobre la incidencia de las muertes que producen los policías fuera de su horario laboral, ante eventos que lo involucran personalmente y bajo el denominado estado policial. Un trabajo riguroso sobre estos eventos permitiría incidir sobre el 70% de las muertes que produce el Estado a través de los agentes policiales.
- La creación de registros, indicadores y base de datos que permitan organizar información sistematizada, consolidada y accesible para la toma de decisiones. Se debe avanzar en el registro y evaluación sistemática de los eventos que involucran a agentes policiales y derivan en muertes o heridas graves producto del empleo de armas de fuego. El registro anual de la CPM es un buen punto de partida que puede ser complementado con información aún no provista por las autoridades provinciales.
- El diseño de políticas orientadas al control eficaz de las armas de fuego, tanto de las que portan las policías como los particulares. La provincia de Buenos Aires no cuenta con un protocolo detallado y específico que establezca los criterios para el uso, custodia y preservación de las armas en poder de la policía. Este protocolo debe orientarse prioritariamente a revertir los sentidos comunes y prácticas que observan los funcionarios policiales, y la revisión del estado policial como criterio rector de la cultura y rutina policial.
- La intervención de Ministerio de Seguridad a través de Auditoría General de Asuntos Internos no debe confundirse con los objetivos de la investigación judicial. El resultado de los sumarios administrativos no debe plegarse de manera automática a la absolución, el archivo o a la falta de avance en una investigación penal en sede judicial. Resulta imperioso, ante una intervención policial que produce una muerte, que la evaluación que realiza la Auditoría General de Asuntos Internos incluya los antecedentes de desempeño de los funcionarios involucrados, las características del hecho y su situación posterior. Esta evaluación debe implicar, sin excepción, el retiro del arma como medida cautelar. Asimismo debe transformarse en una fuente de información consistente para evaluar el desempeño policial y para diseñar alertas tempranas sobre vulneración de derechos.
- La necesidad de que el Poder Judicial realice investigaciones rigurosas y efectivas de acuerdo a la legislación específica (como la que estableció las fiscalías especializadas en violencia institucional) y a los estándares del sistema internacional de protección de los derechos humanos del que el Estado argentino es parte. No se trata de un problema aislado sino de un déficit estructural del Ministerio Público Fiscal, asentado en la falta de identificación de la letalidad policial como un eje prioritario.