



V Jornadas de Jóvenes Investigadores

**Instituto de Investigadores Gino
Germani**

Facultad de Ciencias Sociales

Mariana Da Silva Lorenz

DNI: 30.821.427

Eje Poder, Dominación y Violencia.

Fuego a discreción. Usos y significados del arma reglamentaria en la Policía Federal Argentina.

Introducción

El presente trabajo es un avance de la tesis de maestría en Sociología de la Cultura y el Análisis Cultural para el Instituto de Altos Estudios Sociales (IDAES) de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) y un proyecto de investigación presentado al Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) bajo el título “Fuego a discreción. Usos y significados del arma reglamentaria en la Policía Federal Argentina”. El eje central que se abordará son las prácticas relacionadas con el arma reglamentaria, así como sus significados, en las agencias de control social penal del Estado, en particular la Policía Federal Argentina.

Esta Fuerza Civil armada depende del poder ejecutivo nacional a través de la Secretaría de Seguridad Interior de la Presidencia de la Nación y cumple, a su vez, funciones de “auxiliar de la justicia” en todo el territorio nacional¹. Necesita para su funcionamiento de sujetos portadores de armas de fuego con capacidad de decidir sobre la vida de otras personas.

Los funcionarios de esta institución deben observar el “estado policial”, a partir del cual elaboran su ser en el mundo, su ontología. Se trata de la situación administrativa que resulta del conjunto de deberes, obligaciones y derechos² que rigen su desempeño. La normativa dispone que los miembros de esta fuerza de seguridad deben portar el arma las 24 horas del día, lo que los obliga a reaccionar en situaciones objetivamente desventajosas que en numerosas ocasiones derivan en muerte o lesiones propias o de terceros. (CELS –HRW, 1998). En 1999 la Policía Federal modificó el artículo 69 del Reglamento General de Armas y Tiro (R.P.F.A. N° 8) y estableció que la portación de armas es obligatoria sólo durante la prestación de servicios ordinarios o adicionales³. Dejando a criterio del personal la actitud a tomar respecto del uso del poder letal en el resto de los estados de servicio (de franco o retirado). Resta aun investigar acerca de la incidencia de esta modificación en la normativa en el accionar policial.

¹ Decreto/Ley N° 333/58. Aprobación de la Ley Orgánica de la Policía Federal Argentina. Aramburu – Rojas – Majó – Hartung – Landaburu – Alconada Aramburu, 14 de enero de 1958.

² Ley N° 21.965. Ley para el personal de la Policía Federal Argentina. Videla – Hargindeguy Riva – Martínez de Hoz, 27 de marzo de 1979.

³ Orden del Día Interna (O.D.I.) N° 115 del 17/6/99.

Es imprescindible estudiar el abuso de la fuerza letal por parte de la policía si se quiere comprender sus causas y elaborar posibles soluciones. Los cuantiosos hechos de violencia institucional, que cobran cada vez más relevancia pública, emergen en el contexto de una sociedad con altos niveles de violencia relacionados con el arma de fuego. Segunda causa de muerte en el país, representan el 65% del total de las defunciones⁴. Casos como el de Bulacio o Demonty⁵ se han convertido en hitos del accionar violento de la Policía Federal Argentina. Los medios de comunicación los denominan de “gatillo fácil”, una categoría de carácter muy amplio que oculta las particularidades de cada hecho. Sin embargo, esta denominación nos permite observar la relevancia del arma de fuego en las representaciones que circulan socialmente sobre la policía. En efecto, el arma- una herramienta con la que cuentan los funcionarios- no sólo tiene poder real de causar daño físico, o la muerte; además está cargada con valores y representaciones simbólicas ligadas a la investidura policial y su función de hacer cumplir la ley.

La presente investigación se ubicará temporalmente entre 1996 y la actualidad. La fecha de inicio responde a la necesidad de establecer si existió alguna modificación en el uso del arma reglamentaria a partir de la Orden del Día Interna (O.D.I.) N° 115 de 1999. La extensión hasta el presente se debe a que, en las entrevistas en profundidad a realizar, los funcionarios narrarán su experiencia en la fuerza hasta la fecha. El análisis se situará en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ya que los datos sobre violencia institucional que se registran en los diarios de mayor tirada nacional, fuente que utilizan el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y la Coordinadora contra la Represión Policial e Institucional (CORREPI) para generar sus bases, son principalmente sobre hechos ocurridos en este ámbito. Se estudiará a la Policía Federal Argentina porque es la institución responsable por el territorio (área jurisdiccional) seleccionado. La hipótesis a sostener es que las prácticas que se asientan y los significados que se construyen en torno al arma reglamentaria poseen una fuerte incidencia en los modos de utilización de la fuerza letal por parte de los policías.

⁴ Pagina 12, 12 de agosto de 2007: “Las cifras del peligro”

⁵ El 19 de Abril de 1991, Walter Bulacio, fue detenido junto a otras 73 personas cuando la banda de rock “Los Redonditos de Ricota”, tocaba en el estadio Obras Sanitarias, en la Ciudad de Buenos Aires. Las detenciones fueron realizadas por la Comisaría 35 de la Policía Federal Argentina. Siete días después fallecía a causa de traumatismos ocasionados por los golpes de los que fue objeto mientras era trasladado a la comisaría y en el interior de ella. El 14 de septiembre de 2002, Ezequiel Demonty murió ahogado cuando un grupo de policías de la comisaría 34ª de la Policía Federal lo detuvieron y luego lo forzaron a arrojarlo al Riachuelo a la altura del puente Uriburu, en Pompeya. Ezequiel estaba con otros dos amigos que sobrevivieron.

Se abordará el objeto de estudio a partir de tres ejes centrales: las características organizacionales de la institución, la socialización y formación profesional de los policías y el marco normativo que regula su accionar. En las páginas que siguen presentaremos de manera sintética los dos primeros ejes para luego centrar el análisis en el último.

Características organizacionales de la institución

El accionar de las policías argentinas se inscribe en un contexto latinoamericano caracterizado por el autoritarismo, el abuso de poder y la injusticia (Zaffaroni, 1993; Gabaldon – Birbeck, 1996). A menudo las prácticas violentas son alentadas por la propia institución. En la policía de Río de Janeiro, por ejemplo, el aumento de la brutalidad de la fuerza coincide con una política de reconocimientos al coraje policial (Cano, 1997) por parte de la Secretaría de Seguridad de ese Estado.

La importancia que la institución militar tuvo en la construcción del Estado argentino determinó una jerarquía rígida y vertical a partir de la división en dos escalafones: personal superior y personal subalterno; cada uno con su propio sistema de reclutamiento y enseñanza y una división de tareas muy marcada (Sozzo, 2002). Los ejes sobre los cuales se hace mayor hincapié son la subordinación y la disciplina, que es definida como “la base de la Institución”⁶. “La sujeción al régimen disciplinario se manifiesta por la subordinación, el respeto y la obediencia a las órdenes del superior, a la vez que por la voluntad de alcanzar el fin que esas órdenes se proponen.”⁷

También encontramos sistemas de control interno corporativos y poco transparentes y un régimen disciplinario que no reconoce a los miembros de la policía como ciudadanos de derechos (CELS –HRW, 1998; Tiscornia, 1998). Es el Subjefe de la institución quien posee la tarea de “participar en la fiscalización e intervenir en el funcionamiento operativo y administrativo de las dependencias que le están subordinadas”⁸ Esto implica que no existe un organismo ajeno a la fuerza policial que lleve a cabo el control de la legalidad del accionar del personal policial.

La estructura militarista genera una percepción del delincuente como “enemigo peligroso” y del quehacer policial como “combate al delito” relegando a la sociedad a un rol secundario y pasivo frente a esta lógica bélica (Martín Fernández, 1990). A su vez, la policía es una institución machista cuyos miembros se piensan y se representan

⁶ Decreto N° 1866/83. Art. 6.

⁷ Decreto N° 1866/83. Art. 6.

⁸ Decreto/Ley N° 333/58. Art. 21.

como un sujeto masculino: conquistador, dominante y capaz de subordinar a otros (Sirimarco, 2004 a). Algunos especialistas dan cuenta de las dificultades que enfrenta el poder político para efectivizar un mando integral sobre la fuerza (Saín, 2008). Con todo, el concepto de autonomía político profesional o la existencia de una subcultura policial de hondas raíces militares no permiten apreciar cómo la división del trabajo en la que el oficio policial se inscribe, al mismo tiempo lo constituye (Frederic, 2008).

La institución policial, como todas, es un reflejo de la sociedad en donde está inserta. Importa analizar si existen distintas formas de relacionarse con el arma según el origen de clase, la edad, el género, el lugar en la jerarquía (personal superior o subalterno), la antigüedad en la fuerza, la trayectoria (si proviene de familia policial o no) y el estado de servicio (en servicio, tareas adicionales, de franco o retirado) del funcionario.

La socialización y formación profesional de los policías

La formación es un momento central en la socialización del policía. Es en esa instancia en donde se empieza a delinear la identidad grupal a partir de la definición de alteridades. Una de estas es la sociedad civil, con la que el policía guarda una doble relación: forma parte de ella y, a su vez, debe cuidarla o reprimirla, según la circunstancia (Galvani, 2007). De ahí el interés de analizar la sociabilidad intragrupo y extragrupo, prestando especial atención a los modos en que se manifiestan las representaciones que los integrantes de la fuerza se hacen del arma cuando se encuentran en funciones, entre otros miembros de la institución, y las posibles diferencias con lo que sucede en el ámbito privado, en la relación con familiares y amigos.

En la instrucción formal se consignan dos reglas básicas respecto al arma reglamentaria: solo se la puede utilizar en respuesta a los disparos recibidos y no se puede disparar por la espalda. Estas premisas ponen al funcionario bajo el riesgo de vida derivado de no poder disparar en primera instancia, y de un posible castigo legal cuando ha utilizado el arma en una situación dudosa o evitable (Sirimarco, 2004 b). Dadas las deficiencias de la instrucción policial formalizada, así como la ausencia de controles internos y externos, la mayor parte del aprendizaje de las tareas generales, y del uso del arma reglamentaria en particular, se lleva a cabo en el trabajo cotidiano (CELS –HRW, 1998; Galvani, 2007; Saín, 2008). Resta saber si la información recibida por ambas vías sobre como usar el poder de fuego es coincidente y, en caso de que no lo sea, si los

miembros de la fuerza se rigen más por lo que aprendieron en su período de aspirantes o por las prácticas incorporadas en el quehacer diario. Además, indagaremos qué significados del poder letal son transmitidos en ambas fases de la socialización policial.

El marco normativo

Las prácticas ilegales, corrientes en las fuerzas policiales, la relación entre el derecho y las normas “informales”, a menudo explican un uso de la violencia (Shearing, 1981) que tiene patrones de funcionamiento determinados (Chevigny, 1995; Burns – Crawford, 2001).

El marco normativo vigente que regula la estructura y funcionamiento de la Policía Federal Argentina, es decir, las obligaciones y deberes de los integrantes de la misma esta conformado por la Ley Orgánica de la Policía Federal⁹, el Decreto Reglamentario de la ley orgánica de la Policía Federal¹⁰, la Ley para el Personal de la Policía Federal Argentina N° 21.695¹¹ y el Decreto Reglamentario de la ley N° 21.695 para el Personal de la Policía Federal Argentina¹².

Este corpus legal, constituido bajo un gobierno de facto, posee una racionalidad más orientada al mantenimiento del orden público que al resguardo de la seguridad ciudadana. Se incorporan criterios propios de instituciones encargadas de velar no por la seguridad interior sino por la defensa nacional (Marteau, 2002). Según se indica en la legislación una de las funciones de la policía en la Capital Fderal será: “Velar por el mantenimiento del orden público y de las buenas costumbres garantizando la tranquilidad de la población y reprimir el juego ilícito, todo ello de acuerdo con las leyes, reglamentos y edictos respectivos¹³”.

En la legislación el arma aparece como un elemento de trabajo más del policía junto con el uniforme, las insignias y los distintivos. No se considera que se trata de un instrumento particular en manos de los funcionarios que, por su capacidad letal, debería diferenciarse en la legislación de las otras herramientas con las que cuentan los policías para desempeñar su labor. Es bajo esta misma lógica que cuando se dispone que en “actividades comerciales, políticas o manifestaciones públicas de cualquier índole” no

⁹ Decreto/Ley N° 333/58.

¹⁰ Decreto nacional 6.580/1958

¹¹ Ley N° 21.965. Ley para el personal de la Policía Federal Argentina.

¹² Decreto N° 1866/83. decreto Reglamentario de la Ley 21.965 para el Personal de la Policía Federal Argentina. Bignone – Llamil Reston, 26 de Julio de 1983.

¹³ Decreto/Ley N° 333/58. Artículo 4.

puede utilizarse el arma también se prohíbe el uso de los demás “atributos” como “grado, uniformes y distintivos”¹⁴.

La ambigüedad de la reglamentación da cierto margen de discrecionalidad y constituye una posible fuente para el abuso de poder (Tiscornia, 1998). El decreto que rige el accionar policial determina como “faltas graves”: “El manipuleo indebido del arma o el disparo injustificado, negligente o imprudente de la misma”¹⁵ y “El uso indebido del uniforme, armamento, credencial, medalla o chapa de pecho.”¹⁶ No se establece ningún criterio preciso de cuándo y cómo se debe utilizar el arma. La “gravedad” de las faltas relacionadas con el arma de fuego anteriormente citadas se equiparan en la legislación a otras como “contraer enlace sin autorización superior”¹⁷, que aparece en otro inciso del mismo artículo del Decreto número 1866/83.

La institución parece haber tomado conciencia de la ambigüedad de la legislación y la falta de criterios precisos para el uso del arma con los que cuentan los funcionarios y decidió en agosto de este año entregar un folleto redactado por la Dirección General de Instrucción de la Policía Federal que llevaba el nombre de "Principios básicos sobre el empleo de las armas de fuego" y recordaba al personal las normas impartidas durante el período de instrucción. En este escrito se hacía hincapié en las limitaciones mínimas impuestas para el uso del poder de fuego: en caso de defensa propia o de la de otras personas, y en caso de peligro inminente de muerte o de lesiones graves¹⁸. Como se expresa en la legislación: “con la exclusiva finalidad de su seguridad personal y la de defender la vida, libertad y propiedad de las personas”¹⁹ o “para asegurar la defensa oportuna de las personas o derechos de terceros o de los propios”²⁰.

En virtud del estado policial los funcionarios deben portar el arma las 24 horas del día sin importar el estado de servicio en el que se encuentren al momento (en servicio, tareas adicionales, de franco o retirado). La ODI N° 115, por su parte, determina la obligatoriedad de portar el arma si se está realizando servicios ordinarios o adicionales pero, manteniendo el mismo nivel de ambigüedad que se observa en el resto de la legislación, no establece criterios precisos de actuación para los funcionarios que se encuentran fuera de servicio o retirados. La flexibilización del estado policial que se

¹⁴ Ley N° 21.965. Artículo 11.

¹⁵ Decreto N° 1866/83. Art. 535. Inciso q.

¹⁶ Decreto N° 1866/83. Art. 535. Inciso t.

¹⁷ Decreto N° 1866/83. Art. 535. Inciso s.

¹⁸ La Nación 7/09/2009

¹⁹ Decreto N° 1866/83. Art. 436. Inciso b

²⁰ Decreto/Ley N° 333/58. Artículo 8.

intentó establecer mediante esta modificación en la legislación no fue acompañada con alteraciones semejantes en las demás leyes, decretos y reglamentos que rigen el accionar de la fuerza. Disposiciones como “será obligatorio el uso del armamento reglamentario vistiera o no uniforme”²¹ no sólo instan a los funcionarios a utilizar su poder de fuego incluso encontrándose fuera de servicio sino que además le permiten actuar sin poder ser identificado como miembro de la fuerza.

Incluso en situación de retiro el personal se “hallará sujeto a las obligaciones, deberes y derechos que fija la ley para el personal de la Policía Federal Argentina”²². Entre esos derechos se encuentra el de seguir portando armas de fuego. Las únicas circunstancias en las que el policía “quedará privado del uso del grado debiendo hacer entrega de la credencial, medalla o chapa de pecho, armamento asignado y uniforme” son cuando este quede en “disponibilidad” producto de haber sido “sumariado administrativamente” o se encuentre cumpliendo “servicios pasivos” por “cesantía o exoneración”.

La policía debe garantizar el orden democrático entendiendo que la legalidad y, en especial, los derechos humanos fundamentales, son un marco de referencia positivo y no límite para su actividad (Daroqui, 2009). Es necesario determinar cómo este entramado normativo interviene en las prácticas y las representaciones de los policías acerca del uso de la fuerza letal. Debemos indagar los modos en que los funcionarios buscan ajustar su accionar a la norma y, en caso de que la infrinjan, en qué circunstancias y por qué motivos lo hacen.

Conclusiones

La Ley para el Personal de la Policía Federal Argentina y el Decreto Reglamentario de la Ley para el Personal de la Policía Federal fueron dictados durante el golpe de estado del conjunto de las Fuerzas Armadas denominado “Proceso de Reorganización Nacional” que tuvo lugar entre 1976 y 1983. El mencionado decreto fue sancionado a fines de julio de 1983, poco tiempo después (el 10 de diciembre de ese mismo año) asumiría el gobierno democrático constitucional de Alfonsín. También la Ley Orgánica de la Policía Federal fue sancionada durante un gobierno dictatorial, la “Revolución Libertadora”. Más específicamente en marzo de 1958 faltando sólo dos meses para la asunción de la presidencia por Frondizi. Podemos entonces destacar no

²¹ Decreto N° 1866/83. Art. 471

²² Decreto N° 1866/83. Art. 436

sólo el anacronismo del marco normativo vigente sino que además se trata de elementos heredados de gobiernos de facto.

La legislación constituye, sin dudas, una limitación a la gobernabilidad democrática. Lejos de contribuir a generar las condiciones de posibilidad para una institución policial que se ajuste al orden democrático vigente, el marco normativo permite la perpetuación de los elementos característicos de un gobierno de facto. Destacamos entre estos últimos – ya mencionados en este texto - el autoritarismo, el modelo militarizado orientado a la defensa nacional, una jerarquía rígida y vertical, el hincapié en la disciplina y la subordinación y un sistema de control interno corporativo. Será necesario para contribuir a una institución democrática y orientada a la seguridad ciudadana realizar una revisión del marco normativo que rige actualmente el accionar de la Policía Federal.

BIBLIOGRAFÍA

- BIRKBECK, Christopher y GABALDÓN, Luis (2002) “La disposición de agentes policiales a usar fuerza contra el ciudadano”, en Briceño, León (Comp.), *Violencia, Sociedad y justicia en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO.
- BOURDIEU, Pierre (1980) *El sentido práctico*, Buenos Aires, Siglo XXI Editora.
- BURNS, Ronald y CRAWFORD, Charles (2001) *Policing and violence*, New Jersey, Prentice Hall.
- CANO, Ignacio (1997) *Letalidade da ação policial no Rio de Janeiro*, ISER, Rio de Janeiro, Mimeo.
- CELS y HRW/A (1998) *La inseguridad policial. Violencia de las fuerzas de seguridad en la Argentina*, Buenos Aires, Eudeba.
- CHEVIGNY, Paul (1995) *Edge of knife. Police violence in the Americas*, New York, The New Press.
- DAROQUI, Alcira (Comp.) (2009) *Muertes silenciadas: La eliminación de los ‘delincuentes. Una mirada sobre las prácticas y discursos de los medios de comunicación, la policía y la justicia’*” Buenos Aires, Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini.
- ELIAS, Norbert (1898) *El proceso de la civilización. Investigaciones sociogenéticas y sicogenéticas*, México, Fondo de Cultura Económica.
- FOUCAULT, Michel (1975) *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- FOUCAULT, Michel (2004) *Seguridad, territorio, población*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica de Argentina.
- FREDERIC, Sabina (2008) *Los usos de la fuerza pública. Debates sobre militares y policías en las ciencias sociales de la democracia*, Buenos Aires, Universidad General Sarmiento.
- GALVANI, Mariana (2007) *La marca de la gorra: un análisis de la Policía Federal*, Buenos Aires, Capital Intelectual.

MARTEAU, Juan (2002) "Azul casi negro: La gestión policial en Buenos Aires. Notas para una política policial democrática" en Briceño, León (Comp.), *Violencia, Sociedad y justicia en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO.

MARTÍN FERNANDEZ, Manuel (1990) *La profesión de policía*, Madrid, Siglo XXI.

SAIN, Marcelo (2008) *El leviatán azul. Policía y política en la Argentina*, Buenos Aires, Siglo XXI.

SHEARING, Clifford (1981) *Organizational Police Deviance: It's Structure and Control*, Toronto, Butterworths.

SIRIMARCO, Mariana (2004 a) "Marcas de género, cuerpos de poder. Discursos de producción de masculinidad en la conformación del sujeto policial", en *Cuadernos de Antropología Social*, N°14.

SIRIMARCO, Mariana (2004 b) "Acerca de lo que significa ser policía: el proceso de incorporación a la institución policial", en Tiscornia, Sofía (comp.), *Burocracias y Violencia: estudios de antropología jurídica*, Buenos Aires, Antropofagia, pp. 245 -280.

TISCORNIA, Sofía (1997) "Seguridad ciudadana y cultura de la violencia. En la ciudad de la furia", *Revista Encrucijadas*, Buenos Aires.

ZAFFARONI, Eugenio (1993), *Muertes Anunciadas*, Bogotá, Temis.

SOZZO, Máximo (ed.) (2005) *Policía, violencia, democracia. Ensayos sociológicos*, Santa Fe, UNL.