

# La violencia institucional como tema de trabajo e investigación

Una breve historia<sup>1</sup>

Quiero agradecer muy especialmente a Mirta Lischetti la invitación a participar en esta Mesa. Y voy a aprovechar la ocasión para compartir con ustedes parte de la experiencia de trabajo del equipo de Antropología Política y Jurídica con organizaciones de derechos humanos y con activistas del mundo del derecho.

Para ello propongo contar cuáles fueron las elecciones metodológicas que hace muchos años tomamos para tratar un tipo particular de violencia, la violencia de la policía y cómo esta violencia era procesada por los tribunales y por la prensa. Desde aquel entonces –estoy pensando en los años ochenta– muchas cosas han cambiado, tanto respecto a la acumulación de conocimiento sobre el tema, como en la forma de trabajar estos problemas. Pero estimo que una mirada retrospectiva puede ayudarnos a pensar algunas cuestiones del presente, así como también a recordar cómo esta facultad contribuyó tanto a la expansión de fronteras disciplinares, como a construir categorías de análisis y categorías políticas para incidir en la agenda de las políticas de derechos humanos.

Mi interés en esta mesa está puesto en un tipo de violencia en particular, esa que hemos dado en llamar violencia institucional y, como todo lo que se ha dado en llamar de alguna forma y en un lugar, tiene una

## Sofía Tiscornia

Doctora en Antropología por la Universidad de Buenos Aires. Coordinadora de programas de investigación e intercambio académico. Profesora titular del Departamento de Ciencias Antropológicas (FFyL/UBA) y profesora y miembro del consejo académico de la Maestría en Antropología Social de la Facultad de Filosofía y Letras y de la Maestría en Derechos Humanos (UNLa). Profesora del doctorado de Filosofía y Letras de la UBA. A mediados de los años 80 inició investigaciones etnográficas sobre las estructuras y prácticas de la violencia policial en Buenos Aires. Desde entonces ha trabajado sobre las burocracias penales y policiales y el análisis de las estrategias del activismo legal y social de los derechos humanos para limitar el poder violento de policía.

1. Este trabajo fue presentado en el panel: Expansión de las fronteras disciplinares e interdisciplina. A propósito de la integridad de las prácticas generadas desde la vinculación social, de las jornadas “La Extensión como pilar de la Universidad Pública” organizada por la SEUBE, Facultad de Filosofía y Letras, 2 de agosto 2016.

pequeña historia local y esa pequeña historia local está fuertemente emparentada a la cuestión de los derechos humanos y claro, con un diálogo que atraviesa disciplinas.

Quiero decir, en esa historia local no es posible obviar que fue la militancia, o como lo llamamos ahora, el activismo legal de los derechos humanos, en alianza con grupos y colectivos de demanda de justicia, quienes fueron inscribiendo esa forma de violencia del Estado como un tema de derechos humanos. Y esto es interesante, porque las violencias de Estado –en un Estado democrático– son violencias locales, son violencias largamente amansadas –valga el posible oxímoron– por usos y costumbres de oficinas, funcionarios, despachos, sótanos y demás burocracias municipales, provinciales y nacionales. Y si esto es así, no es siempre sencillo convertir esas violencias amansadas –esto es aceptadas, legitimadas, consentidas– en una cuestión de violación de derechos humanos. Los actores y colectivos que logran inscribirlas en ese paradigma han tenido que lidiar no solo con complicadas interpretaciones de las leyes nacionales cuando no municipales en contrapunto con los tratados internacionales de derechos humanos, sino también con el sentido común y con “la forma en que acá se hacen las cosas”.

Violencia institucional es hoy una categoría política local que en estos años ha dado nombre a políticas públicas importantes, tales como la Campaña Nacional contra la Violencia Institucional, la creación de la Procuraduría contra la Violencia Institucional (PROCUVIN) en el marco del Ministerio Público Fiscal y aparece en numerosas iniciativas y programas municipales y de organizaciones sociales. Hay también un día nacional de la Lucha contra la Violencia Institucional, el 8 de mayo, en que se recuerda a los chicos muertos por la policía en Ingeniero Budge y en ellos a todos aquellos que han sufrido la violencia policial de diferentes formas. Y también, claro, hay un Observatorio de violencia institucional en nuestra facultad.

Por todo ello y aunque personalmente no estoy muy convencida que sea una categoría descriptiva y conceptual del todo feliz, se trata de una noción interesante. Porque justamente, ha demostrado ser una categoría política exitosa. Además, esta especie de primer plano de la violencia institucional resulta también en que una serie de trágicas violencias que amenazan en volverse cotidianas y bastante ignoradas por la agenda pública –me refiero en particular a la cantidad de chicos muertos en barrios pobres como resultado de peleas, disputas, ejecuciones, ajustes de cuentas, homicidios, etcétera–, esas violencias digo, están siendo hoy empujadas para entrar en

el campo de hechos de violencia institucional, buscando así adquirir otra visibilidad, respeto y tratamiento. No sé qué ha de ocurrir con ello, pero está ahora sucediendo.

Podemos, entonces, coincidir en que estamos frente a una categoría política local particularmente fértil para impugnar un tipo de violencia producida principalmente por las policías y las fuerzas de seguridad. Así, por ejemplo, las áreas de trabajo de la Procuraduría contra la Violencia Institucional son: violencia policial, corrupción policial y violencia en instituciones de encierro. Podemos coincidir también en que esta categoría política local ha sido construida para dar cuenta de una serie de violaciones a los derechos humanos que no hace tantos años, no aparecían como tales.

Entonces, para ordenar estas reflexiones voy a contarles en forma resumida cómo nos iniciamos en su uso y cómo lo fuimos afinando, para luego plantear algunas preguntas que pueden ordenar investigaciones futuras sobre el tema.

Una última observación antes de entrar en materia. Cuando me refiero a cómo fuimos trabajando con esta categoría –violencia institucional– me voy a referir principalmente al equipo del que formo parte, pero dejando muy en claro que ese equipo trabajaba además de en la facultad, en el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), con abogados de derechos humanos que fueron en buena medida nuestros maestros –los mayores– y nuestros compañeros –los más jóvenes–. Y que entre el CELS y la facultad nos une un Convenio de asistencia y cooperación que data del año 1993.

He estado tratando de hacer un rastreo documental sobre el uso la categoría “violencia institucional” y cuál era su uso a comienzos de los años ochenta en estos temas. Y me ha sido difícil encontrarla por fuera de producciones propias y de cercanos. Así que me he valido de algunas entrevistas a especialistas, documentos, publicaciones de época y recuerdos propios que pasaré a narrar.

La cuestión en aquellos años ochenta era cómo conceptualizar un tipo de prácticas policiales violentas que no eran represión política y que ocurrían en democracia. Como he narrado ya en varios trabajos<sup>2</sup>, se trataba de dar visibilidad a una violencia policial cotidiana y aceptada socialmente. Una violencia policial que no era principalmente la represión ostensible, la tortura y las ejecuciones perpetradas por grupos parapoliciales, sino un tipo de violencia que formaba parte de formas cotidianas de hostigamiento violento de las policías a determinados grupos: los jóvenes, los pobres, los migrantes, los homosexuales, travestis y trans.

---

**2.** Entre otros: Tiscornia, S. (2008) *Activismo de los derechos humanos y burocracias estatales. El caso Walter Bulacio*. Buenos Aires, CELS/ del Puerto.

Una violencia que encubría falsos enfrentamientos, que resultaba en detenciones en comisarías sin que se estuviera cometiendo un delito, en razias en villas y barrios, en recitales de rock. Una forma de violencia que tenía su expresión más notoria en el llamado “gatillo fácil” pero que, para que este exista, otras formas de violencia más usuales debían habilitarla.

Si tengo que encontrar inspiraciones teóricas para pensar este tipo de violencia en aquellos tempranos años de 1980 tengo que referirme a los trabajos de la criminología latinoamericana y el derecho penal crítico. Porque no era un tema de las ciencias sociales. Y me refiero en particular, entonces, a la investigación regional sobre Sistemas Penales y Derechos Humanos en América Latina, coordinada por Eugenio Raúl Zaffaroni entre 1982 y 1988, que luego diera lugar al libro *Muertes Anunciadas*, publicado en Colombia. Esta investigación reunió a los principales criminólogos y a activos abogados de derechos humanos de Colombia, Venezuela, Brasil, Argentina, Chile, Costa Rica, Honduras, Ecuador, Panamá, México, El Salvador, Perú y Uruguay. En ese trabajo organizado en torno a un documento base elaborado por Zaffaroni y a un larguísimo e interesante cuestionario que debía aplicarse en cada uno de los países<sup>3</sup>, Zaffaroni (1984: 7) definía el concepto de sistema penal diciendo: “entendemos por sistema penal al control social punitivo institucionalizado”. Ahora bien, en este trabajo, como en otros de similar tenor, la categoría violencia institucional no aparece como un concepto a señalar.

---

**3.** En: Instituto Interamericano de Derechos Humanos. *Sistemas Penales y Derechos Humanos en América Latina. Documentos y cuestionarios elaborados para el Seminario de San José (Costa Rica)*, 11 al 15 de julio de 1983, redactados por el coordinador profesor doctor Eugenio R. Zaffaroni. Buenos Aires, Editorial Depalma, 1984.

Antes bien, cuando se busca definir la violencia del sistema penal se prefiere nombrarla por ejemplo como: “la violencia abierta que se traduce en lesiones, homicidios, servicias, tormentos, castigos físicos, trato groseramente degradante, violencias sexuales, etcétera” (1984: 51). No voy a hacer acá una lista completa de definiciones, sí me interesa señalar que no es violencia institucional la categoría analítica más usada. Claro, me dirán, porque no es una categoría analítica. Y es cierto, y entre estos estudiosos la categoría de violencia punitiva, muertes violentas extralegales o directamente violencia policial, abusos policiales, excesos policiales o violencia penitenciaria, tuvieron mayor acogida.

Podría también evocar como lecturas de esa época a autores de la criminología crítica italiana –en la serie negra de siglo XXI– o lecturas de Foucault que fueron parte del bagaje conceptual. Sin embargo, no puedo dejar de notar que teníamos más preocupación por un uso abusivo de estos marcos conceptuales que interés en sumarlos a nuestros trabajos. En concreto: había muy escasa producción intelectual sobre violencia policial –incluso en

la criminología crítica— como ya ha sido estudiado en importantes trabajos en Latinoamérica.

Varias cuestiones, entonces, que nos propusimos para dar cuenta de estas formas de violencia en aquellos años. En primer lugar, encontrar en cuáles de sus características podían pensarse como continuidad del período dictatorial y en cuáles se diferenciaban de este. En segundo, cuáles eran las normas sancionadas, los decretos y las leyes que las sostenían. Y finalmente, encontrar cuáles eran las condiciones que las hacían legítimas. Esto es, por un lado, cómo sucedían en la vida cotidiana de quienes las padecían y en la vida ordinaria de trabajo de quienes las ejecutaban —las policías— y cómo eran recibidas y procesadas en los tribunales estas formas de violencia del Estado.

Para la primera cuestión recuerdo que teníamos mucho material y conocimiento a la mano. Trabajábamos con una organización de derechos humanos y estábamos rodeadas de las causas judiciales, de testimonios vivos, del día a día de la práctica profesional y política. Muchos de quienes ahí participaban tenían una larga experiencia en los tribunales y otros muchos en la militancia política, sindical, periodística y barrial antes y después de la dictadura. Quiero decir, en ese escenario no era difícil establecer comparaciones, encontrar similitudes, poner a pruebas diferencias. ¿Podían pensarse las muertes de jóvenes “con frondoso prontuario” en manos de la policía como una metodología similar a los falsos enfrentamientos en la dictadura? ¿qué tenía de singular la razia hecha en horas de la noche en la villa XXX con las ocupaciones militares de los barrios obreros durante el gobierno militar?

El tratamiento de casos y denuncias que llegaban al CELS, pasaban inevitablemente por esos cedazos. Y claro, había no pocas discusiones. ¿Eran comparables? ¿podían convertirse esos hechos en violaciones al derecho de los derechos humanos? Y sí. Había similitudes. Y esas similitudes no eran contingentes y por ello daban razones para que fueran parte de una articulación política que las emparentara con las demandas en el campo de los derechos humanos.

Quiero decir, habilitaba a trasladar esa violencia de las fuerzas de seguridad, sobre personas que no eran perseguidas por sus convicciones políticas o su militancia social, trasladarla e inscribirla en un tipo de acciones que podía enunciarse como violatoria de los derechos humanos. No ya por razones políticas, sino porque se cometían sobre personas humanas. Y quien ejercía esa violencia era el Estado a través de sus instituciones.

Ahora bien. ¿Era continuidad? ¿eran esas continuidades el marco desde el cual deberían ser analizadas? No. Casi de ninguna manera. Haberlo hecho así no solo hubiera distorsionado el análisis de la cuestión, sino que habría obturado la búsqueda de su singularidad y entonces, también la posibilidad de actuar sobre ella.

Y entonces, pasamos a la segunda cuestión. Preguntarse cómo esa violencia estaba legitimada en normas, decretos, leyes, órdenes del día policiales, causas judiciales y demás documentos legales. Y claro, ese análisis nos llevó a archivos judiciales y policiales y librerías de viejo. No me voy a extender en la descripción de ese mundo fascinante. Solo dos apuntes al respecto: las inmensas dificultades de acceso y la escasez y el hermetismo de los debates jurídicos sobre estos temas para quienes no transitan el mundo del derecho.

Sin embargo, fue posible encontrar los documentos primero y comprender luego el Código Contravencional de Policía –los famosos Edictos de Policía–; las detenciones por averiguación de identidad y las “resistencia a la autoridad”. Entender cómo se trabajaba en la policía con estas normas y cómo se procesaban –o se archivaban sistemáticamente– en los tribunales.

Esta dimensión del trabajo nos llevó también a entender cabalmente que el derecho estatal es plural en sí mismo, esto es, maneja diferentes estándares de justicia, solapa diferentes órdenes jurídicos –penal, administrativo, contravencional, de faltas– y –lo que es una obviedad, pero no está mal recordarlo– se inscribe en instituciones que ejercen la coerción en apoyo de categorías y teorías explicativas que han sido construidas alimentando tradiciones muy antiguas y eruditas.

Quiero decir, la violencia que queríamos hacer visible e inscribirla en las demandas de respeto por los derechos humanos, no era una violencia arbitraria, extralegal, ajena al mundo del derecho. Aunque muchas veces se presentara de esta forma. Esto es, formaba parte de patrones de actuación, era estructural. Por eso, no bastaba la condena a los responsables de ejercerla, había que dar cuenta de cómo estaba engarzada en esos órdenes legítimos para que pudiera suceder y también, claro, para poder derogarla.

Teníamos, entonces, una parte considerable de las condiciones que la hacían legítima. Una parte digo, porque la otra, fundamental, era la experiencia social, histórica y cotidiana que resulta en formas de actuación policial y en la aceptación acostumbrada de esa violencia. Tampoco voy a extenderme en la explicación del desarrollo de esta dimensión –ya que hay mucho escrito sobre ello–. Sí, que fue en forma privilegiada a través del trabajo de

campo etnográfico que fue posible comprenderla y explicarla. El trabajo etnográfico en los tribunales, con policías, en los barrios y fundamentalmente con asociaciones barriales en las villas de emergencia y con asociaciones civiles de víctimas, en particular en aquella época, con los curas villeros, con la Comunidad Homosexual Argentina (CHA) y con la entonces Comisión de Familiares de Víctimas (CoFaVi).

Pero también incluyó el trabajo con periodistas de policiales –tanto de los grandes diarios como de las revistas populares como cuyo material era privilegiadamente las historias de crímenes horrendos. Porque era en este género en el que no solo se desplegaba toda la naturalización de la lucha policial contra el crimen, sino también en donde tantas veces sus víctimas daban la otra versión de lo ocurrido. La versión no policial. No puedo olvidar que fue en la revista sensacionalista –que chorreaba sangre en sus tapas–, en donde publicamos unas de las primeras versiones de nuestros trabajos estadísticos y cualitativos sobre detenciones y muertes de personas en manos de las policías.

Y bien. A esta forma de encarar un programa de trabajo la llamamos allá por el año 1986, en el CELS: Programa de Violencia Institucional y poco tiempo después, a mediados de los años noventa se llamó: Violencia Institucional, Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos. Y en esta facultad, fue en 1994 el proyecto UBACyT: Antropología política de la violencia institucional punitiva. (in)seguridad ciudadana, derechos humanos y respuestas políticas.

En 1993 se publica el Informe sobre Violencia Institucional en una edición conjunta del CELS y la Facultad de Filosofía y Letras. Este primer informe es el antecedente de la hoy muy prestigiosa publicación anual del CELS en la editorial Siglo XXI: Informe que desde entonces tiene un capítulo sobre Violencia Institucional, con diferentes redacciones para dar cuenta en ella de los principales casos de violencia de la policía.

Bien, decía que he querido narrar esta breve historia para plantear algunas reflexiones que la deriva de la categoría “violencia institucional” ha tenido entre nosotros. No se me escapa que es un término también usado para el análisis de las condiciones de encierro manicomial y entonces usado por las ciencias psi, así como por los educadores para analizar las condiciones de trabajo en la escuela. Pero ahí ha tenido otra deriva.

Pero por todo ello decía al comienzo que no me parece que la categoría violencia institucional sea una categoría descriptiva y conceptual del todo ajustada. Claro, porque como toda categoría política es también, y todavía, un núcleo de lucha por su significado. Si en la historia narrada he querido

mostrar un esfuerzo para circunscribirla a una serie específica de violencias que son hoy también violatorias de los derechos humanos de las personas, es cierto también que organizaciones sociales disputan estos significados.

Así, por ejemplo, la Coordinadora contra la Represión Policial e Institucional (CORREPI) ha discutido lo que llaman la “dudosa Campaña contra la Violencia Institucional”<sup>4</sup>, argumentando que es violencia institucional también: los bajos sueldos y los fondos destinados al Fútbol para Todos, los planes sociales exigüos y las pocas condenas a policías y así. Es un caso extremo, pero no quiero dejar de traerlo a la discusión.

O como narraba al comienzo, iniciativas de militantes barriales que proponen inscribir las muertes violentas de chicos en las villas –aún cuando no son provocadas por las fuerzas de seguridad– como violencia institucional, para así hacerlas visibles y respetables<sup>5</sup>.

Las distinciones son importantes. No solo para la construcción del conocimiento científico. Lo son también para la construcción política y no dudo que así lo han entendido y construido quienes han trabajado y trabajan en el campo del derecho internacional de los derechos humanos. Un ejemplo breve, la construcción de la categoría de “desaparición forzada” fue un trabajo de análisis de miles de casos y sus circunstancias, de comparaciones con derechos locales y formas de actuación de grupos de tareas militares, policiales, paramilitares. Esto es, un trabajo argumentado, esmerilado, de refinamiento en debates hasta lograr un consenso que ha resultado claro y operativo<sup>6</sup>.

Creo que cuando usamos violencia institucional estamos todavía discutiendo muchas cosas. No está mal que así sea. Por lo contrario. Porque se trata seguramente de un proceso contingente de articulación política. ¿Resultará en nuevas formas de identificación política? ¿cómo el lenguaje de los derechos humanos incidirá en las demandas de derecho y visibilidad que la violencia de las policías provoca?

En fin, mi propuesta es refinar las distinciones argumentado. Argumentando con los cientos de organizaciones que usan el término para limitar las injusticias. Porque es en ese diálogo y en ese compartir las luchas que se expanden las fronteras disciplinares y que se construye conocimiento desde la práctica.

---

4. Consultado en: <http://correpi.lahaine.org/?p=1187>

---

5. Ver el artículo de María Victoria Pita en este mismo número.

---

6. Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas adoptada por OEA el 9 de junio de 1994.