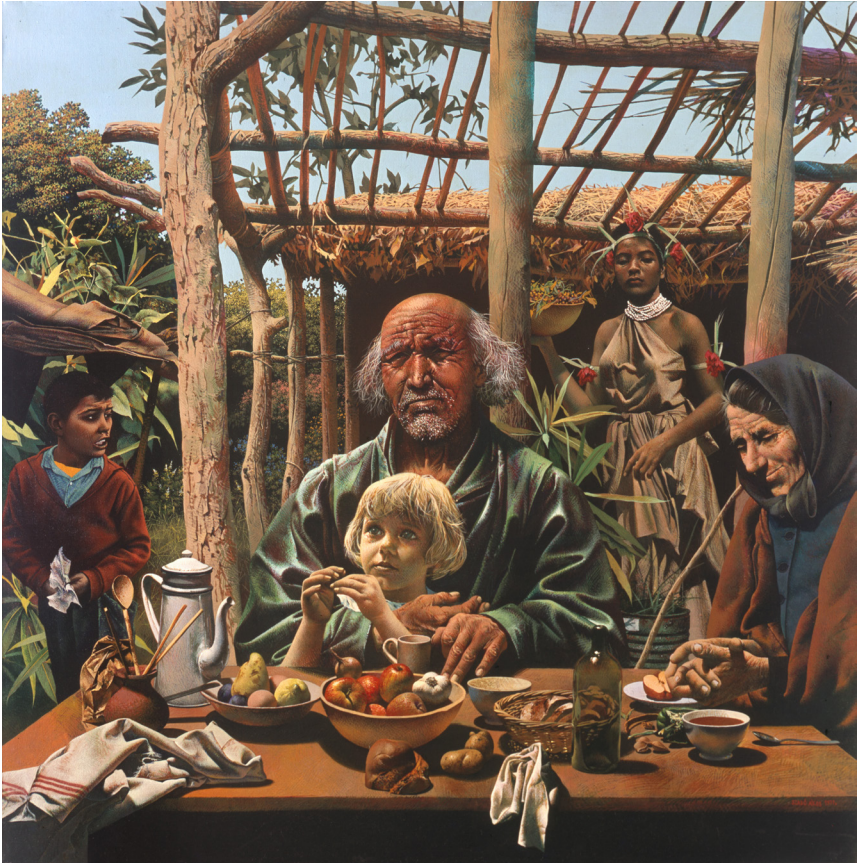




# espacio abierto

Cuaderno Venezolano de Sociología



## En foco: Variaciones sobre el tema de la Juventud y la Violencia

Auspiciada por la International Sociological Association (ISA),  
la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS)  
y la Asociación Venezolana de Sociología (AVS)

Vol.26  
Octubre – Diciembre  
2017

4



# Violencia policial sobre adolescentes y jóvenes en Montevideo.

*Rafael Paternain\**

---

## Resumen

El punto de partida no admite mucha discusión: en el Uruguay casi no hay antecedentes de miradas sistemáticas sobre la llamada “violencia institucional”. Si bien las torturas en centros de detención (de adultos y adolescentes), los casos de gatillo fácil por parte de la Policía, el maltrato y la persecución en espacio públicos de recreación, etc., han configurado situaciones estudiadas y denunciadas, no han prosperado estudios empíricos que encuadren los alcances de la violencia institucional asociada al control y la sanción del delito. En este artículo pretendemos medir las formas, las frecuencias y las intensidades de la violencia policial sobre adolescentes y jóvenes (de 13 a 29 años) en el departamento de Montevideo. Estos resultados deben tomarse como una primera aproximación para la profundización de la problemática de la violencia institucional y las políticas de seguridad, y como una advertencia: las claves de la violencia policial hay que hallarlas en la aplicación de un paradigma de la seguridad que prioriza el control y el castigo como formas de resolución de profundos conflictos sociales.

**Palabras clave:** Violencia; policía; delito; adolescentes; territorio; legitimidad.

Recibido: 11-07-2017 / Aceptado: 23-08-2017

\* Universidad de la República. Montevideo, Uruguay.  
E-mail: rafaelpaternain@gmail.com

## Police violence against teenagers and youngs in Montevideo.

---

### **Abstract**

The starting point does not allow much discussion: In Uruguay there is almost no history of systematic looks at the so-called “institutional violence”. While torture in detention facilities (for adults and adolescents), easy trigger cases by the police, abuse and persecution in public recreation space, etc., have set up situations studied and denounced, have not prospered Empirical studies that frame the scope of the institutional violence associated with the control and the sanction of the crime. In this article we intend to measure the forms, frequencies and intensities of police violence on adolescents and young people (aged 13 to 29) in the Department of Montevideo. These results should be taken as a first approximation for the deepening of the problem of institutional violence and security policies, and as a warning: the keys to police violence must be found in the application of a paradigm of security that prioritizes control and punishment as ways of solving deep social conflicts.

**Keywords:** Violence; police; crime; adolescents; territory; legitimacy.

### **Una fuerza prometeica**

No hay idea más compleja, ni fuerza más desconcertante. Bajo ropajes diversos, su esencia es la misma. Puede adquirir formas inocentes y hasta legítimas, o bien puede revelarse de la manera más cruenta. Su naturaleza prometeica la transforma en un concepto inabarcable. La asiste la razón a Richard Bernstein cuando afirma que la violencia desborda todas las categorías tradicionales de pensamiento.

De hecho, hay abundante literatura sobre los diversos tipos de violencia, y es posible hallar clasificaciones exhaustivas según quién la sufre y la perpetra, qué modalidades adquiere y cuáles son los motivos y los lugares predominantes. Pero las referencias son más escasas e insatisfactorias cuando hay que profundizar sobre el significado de las violencias y las configuraciones históricas y reales entre las distintas formas.

Asumiendo una perspectiva amplia, podemos reconocer variados tipos de violencia según la dimensión teórica que prioricemos: la violencia simbólica, la violencia estructural,

la violencia institucional y la violencia material o física. El desafío no sólo consiste en delimitar cada una de estas formas, sino vincular convincentemente las relaciones entre ellas. ¿Cómo se interconectan unas con otras? ¿Cómo logran transformarse los tipos más abstractos en modalidades concretas de violencia física extrema? O viceversa: ¿cómo insertar la violencia más evidente e irracional en esferas más amplias de sentido o en ámbitos estructurados de conflictos?

Las lógicas de la dominación, del poder y de las prácticas institucionalizadas son tan relevantes como los efectos de agencia o las marcas de lo contingente. Para una perspectiva sociológica es tan decisivo evitar las referencias generalizantes –“la violencia está en toda la sociedad” – como eludir ciertos juicios singulares (“el individuo enfermo”).

Estos desafíos son evidentes ante el escurridizo concepto de violencia institucional. Para poder llevar a cabo sus fines y objetivos, toda organización necesita imponerse sobre los sujetos, y en ese empeño se expone al ejercicio de distintas formas de violencia. La violencia institucional podría definirse como un “exceso” indeterminado, mitad legítimo, mitad ilegítimo. Esta situación se torna más clara cuando la violencia institucional la ejecuta el propio aparato estatal, y más clara aún cuando el Estado está encarnado por aquellos que portan el uso legítimo de la coacción física (policía, fuerzas armadas).

En concreto, la violencia policial tiene una dimensión legal y regulada (protocolos estrictos sobre el uso de la fuerza), y otra excedentaria que abarca prácticas y comportamientos de muy variada índole. Muchas de esas conductas excedentarias son manifiestamente ilegales pero están revestidas de un marco de legitimidad cuyos motivos provienen tanto de adentro como de afuera de la institución policial.

La violencia policial legal es eminentemente instrumental, ya que cuenta con herramientas, armas y dispositivos para incrementar sus caudales de fuerza y potencia. Pero también la violencia excedentaria es instrumental: reforzar poder, extender redes de dominio, aumentar los beneficios para algunos integrantes de la organización, responder a las exigencias internas para obtener pruebas, aclarar casos o mejorar los indicadores de eficiencia.

El estudio de la violencia policial está plagado de escollos. Los hay de tipo metodológico, pues la violencia policial excedentaria adquiere formas infinitas. Sin ir más lejos, en nuestra región la brutalidad policial ha alcanzado las manifestaciones más extremas, tales como torturas, secuestros, ejecuciones extrajudiciales, etc., promovidas, facilitadas, o al menos no perseguidas adecuadamente por el Estado. Otro tanto ha ocurrido con la expansión de la corrupción y de las prácticas ilegales que han deteriorado la legitimidad de las instituciones policiales en nuestro continente. Todo ello sin dejar de mencionar las denuncias que se acumulan en materia de agresiones físicas, verbales, psicológicas y sexuales contra mujeres, niñas, niños, adolescentes y jóvenes.

Si estas manifestaciones son difíciles de sistematizar, medir y encuadrar, lo son mucho más aquellas formas cotidianas y extendidas de violencia excedentaria asociadas con las omisiones, la burocratización, la insensibilidad, la estigmatización y culpabilización de

las víctimas, la desinformación, la actuación discrecional en base a criterios de riesgo o peligrosidad, la utilización de un lenguaje abusivo, etc.

También hay escollos conceptuales vinculados con lógicas más amplias de sentido y con las funciones reales que esa violencia excedentaria pasa a cumplir dentro de los mecanismos de reproducción institucional. La violencia institucional ejercida por la Policía solo puede comprenderse en profundidad a partir de los rasgos básicos de una sociedad, del desarrollo de su cultura política, de las claves de la institucionalidad estatal y del modelo organizativo y funcional que moldea la acción de la Policía.

Todo cuerpo policial se define por lo que hace y cómo lo hace. Involucradas en distintos tipos de regulación (asistencial, administrativa, fáctica y espacial), las policías configuran una suerte de subcultura, es decir, un espacio de sentido condicionado por la circulación de motivos y justificaciones. En esta línea, uno de los rasgos más singulares de la policía es una generalizada capacidad de producción de sospechas metódicas y selección criminalizante de personas y lugares. Es aquí donde se gesta una parte importante de la lógica de la violencia institucional.

Si bien la función represiva ocupa un espacio secundario dentro de las labores policiales, y el abuso y la violencia (entendida ésta como la producción de daño, control y sometimiento) tampoco son el patrón general del funcionamiento de la institución, la violencia policial no puede interpretarse como un conjunto de conductas aisladas de parte de algunos funcionarios.

Las razones internas que pautan el grado de la violencia policial se combinan siempre con razones externas o contextuales. En particular, con los climas sociales de opinión y con los alcances de las políticas de seguridad. En efecto, la inseguridad se ha instalado como una preocupación prioritaria, y las tendencias actuales nos hablan de políticas represivas a nivel global, y de una mezcla de asistencialismo y control territorial a nivel local. Por otra parte, la seguridad sufre un proceso profundo de privatización, y las policías se vuelcan con entusiasmo a tareas de gestión, liderazgo y uso de tecnología. La expansión de las fuerzas armadas en tareas de seguridad interior o los procesos de militarización de la Policía son otros de los rasgos que podemos encontrar en muchas partes y que han dado lugar a un amplio debate sobre la consolidación de una suerte de nueva "legalidad autoritaria".

En este contexto, las demandas punitivas y las políticas de control se asientan en una paradoja: por un lado, las viejas desconfianzas hacia la Policía se mantienen, y por el otro, los reclamos de más presencia policial se multiplican. Esto crea una suerte de expectativa irreal, ya que toda actuación policial preventiva es parcial (no abarca al conjunto de eventos o problemáticas registradas), y selectiva (se focaliza en delinquentes estereotipados, en delitos ostensibles y en sectores sociales vulnerables).

Entre la limitada capacidad operativa y las exigencias poco realistas sobre la Policía, entre la desconfianza y la necesidad de mostrar una operacionalidad policial eficiente, se instala una peligrosa tendencia a justificar o banalizar los problemas de abuso y violencia policiales. Tanto el poder discrecional (los policías toman decisiones de actuación sobre juicios personales) como la selectividad de la actuación, son rasgos inherentes a toda Policía

que justifican la expansión de una lógica excedentaria de violencia. Este trasfondo también estará presente en la realidad uruguaya que analizaremos en las páginas que siguen.

## **Antecedentes, evidencias y rutas de exploración**

La literatura uruguaya ha generado muy pocos antecedentes sobre violencia institucional. En concreto, la violencia policial casi no ha sido estudiada. Hay que remontarse casi tres décadas atrás para hallar una investigación del Servicio Paz y Justicia (Serpaj) sobre las relaciones entre los ciudadanos y la policía en un contexto todavía dominando por las inercias represivas de la dictadura (Serpaj, 1990).

El antecedente que guarda relación más directa con nuestro interés actual es la “Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud”, ya que allí hay algunas preguntas vinculadas con las relaciones entre adolescentes y jóvenes y la Policía. Tanto en la encuesta de 2008 como en la de 2013, los adolescentes y jóvenes de 12 a 29 son interrogados sobre la confianza en distintas instituciones (incluyendo a la Policía) y sobre victimización, conflicto con la ley, discriminación y percepciones de inseguridad.

La encuesta realizada en el 2008 muestra que el 29,7% de los jóvenes y los adolescentes confía en la Policía. A menor edad, más confianza: el tramo entre los 12 y 14 años concentra un 48,3% de confianza, al tiempo que el de 25 a 29 ofrece un 23,6%.

El estudio de 2013 no señala grandes cambios. La confianza en la Policía alcanza un 29,3%. El valor llega a un máximo de 43,8% y va descendiendo a medida que aumenta la edad, alcanzando un 23,8% de confianza entre los 25 y los 29 años.

Si bien la investigación que reseñaremos más adelante abarca a adolescentes y jóvenes de Montevideo entre los 13 y los 29 años, los resultados de la ENAJ pueden servir de referencia tentativa para observar variaciones en las percepciones de confianza.

En otros rubros, la encuesta de 2008 indicó que el 13,8 de los entrevistados fue detenido por la Policía alguna vez. Las diferencias son significativas según el sexo y la edad. Los hombres detenidos fueron un 23,3%, mientras que las mujeres fueron un 4,3%. Por su parte, a mayor edad mayor porcentaje de detención: entre los 12 y los 14 años un 2,9% y entre los 25 y los 29 un 20,6%. Cabe consignar también que el porcentaje de detenidos es mayor en Montevideo (15,1%) que en el interior (12,8%) (Ministerio de Desarrollo Social, 2009:91-92). Las causas que se declaran para justificar la detención pueden ordenarse de la siguiente manera: otras, 33,2%; disturbios en la vía pública, 31,6%; averiguación de antecedentes, 7,9%; robo, 7,5%; por nada, 7,1% (Ministerio de Desarrollo Social, 2009:92).

Por su parte, la encuesta de 2013 arrojó estos resultados relevantes para nuestra preocupación actual: “El 11,0% de adolescentes y jóvenes declaran haber estado detenidos alguna vez en su vida. Esta situación es distinta según sexo. El 18,6% de los varones declaran haber estado detenidos alguna vez, mientras que solamente el 3,4% de las mujeres declaran haber experimentado dicha situación... Respecto al nivel de seguridad del lugar donde viven los jóvenes, el 57,0% dicen vivir en una zona segura de acuerdo a su percepción. La sensación de seguridad aumenta a medida que aumenta el ingreso. Para



el primer quintil de ingresos, el 48% de los jóvenes opinan que viven en una zona segura; para el quinto quintil, el 67% de los jóvenes opinan lo mismo” (Ministerio de Desarrollo Social, 2015:10).

Más allá de estas evidencias locales, hay importantes antecedentes internacionales sobre violencia policial, en especial aquellas investigaciones orientadas al trabajo policial en territorios vulnerables. Los operativos de saturación, la expansión de las policías militarizadas, los hostigamientos cotidianos, etc., transforman a la Policía en un instrumento de control de los sectores sociales más empobrecidos, y la violencia en los territorios se instala a través de la criminalización policialista o de la propia regulación policial de muchos emprendimientos delictivos rentables (Sain, 2008).

Las relaciones entre los policías y los jóvenes (sobre todo, los jóvenes pobres de las ciudades), están marcadas por las sospechas permanentes y la desconfianza. Cuando el trabajo policial se apoya en modelos de control territorial o de búsqueda de la eficacia (no importan los medios sino los resultados), en detrimento de abordajes más cercanos a la “justicia de procedimientos” (calidad del trato, trama de decisiones, respeto a los derechos individuales, etc.), la legitimidad de las interacciones disminuye y la probabilidad del uso de la fuerza física aumenta. En este escenario, no debe extrañar la conformación de subculturas territoriales de oposición a la Policía, lo que al interior de la fuerza produce resentimiento contra los jóvenes y predispone a la violencia contra ellos (la lógica del “encuentro de adversarios”) (Zavaleta, et al. 2016).

Aún sabiendo que los cambios y las reestructuras no necesariamente afectan las tasas de delitos o las percepciones de inseguridad, en muchos países de la región se han emprendido sendos procesos de reformas o modernización de los cuerpos policiales. En la gran mayoría de los casos, las transformaciones se han orientado a mejorar la capacidad operativa (eficacia y eficiencia), y solo en algunos pocos las reformas han estado inspiradas en criterios de responsabilidad democrática, alentando la sujeción política y el respeto a los derechos humanos.

A pesar de la importancia que todas las consideraciones anteriores tienen, debe quedar muy claro que la investigación que comentaremos en las páginas siguientes no versa sobre la Policía y sus complejidades institucionales. A lo sumo, puede ser una puerta de entrada para desarrollar una línea pendiente de trabajo en nuestro país.

Mientras tanto, los resultados que se expondrán a partir de una encuesta a jóvenes y adolescentes de Montevideo nos darán un marco de aproximación para reflexionar sobre el volumen del trabajo policial, la gravitación de los criterios de selectividad y las percepciones sociales que tanta incidencia tienen en la conformación de una identidad institucional.

## **Policías en acción**

Sobre mediados del 2014, un conjunto de instituciones sociales de Uruguay (Servicio de Paz y Justicia, Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay) y la Universidad de la República (a través de la Facultad de Ciencias Sociales y del Instituto de Estadísticas

de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración) acordaron un plan de trabajo para la realización de una encuesta sobre violencia institucional de la Policía. El objetivo del estudio debía ser la medición de las formas, frecuencia e intensidades de la violencia policial sobre adolescentes y jóvenes en el departamento de Montevideo.

El abordaje de la violencia policial no estuvo centrado en casos de “gatillo fácil” o supuesta defensa propia, ni tampoco en aquellos espacios de violencia de los contextos de encierro. Esta encuesta reconstruyó las violencias que se materializan en golpes, torturas, malos tratos y humillaciones, sobre todo en espacios públicos y en instalaciones policiales. Para ello, se diseñó un cuestionario que contempló tres dimensiones (y sus correspondientes subdimensiones): intervenciones policiales en el departamento de Montevideo (intervenciones en espacios públicos, intervenciones en espacios privados); percepciones asociadas al sistema policial (percepciones sobre la confianza policial, percepciones sobre la actuación policial); e información sobre acciones policiales (nivel y acceso a la información sobre normativa que rige el accionar policial).

El trabajo de campo se realizó sobre fines de 2014 y principios de 2015. Este detalle temporal es importante y será retomado en las conclusiones. La población objetivo estuvo constituida por personas de 13 a 29 años residentes en hogares particulares de Montevideo. Sobre una muestra de 750 casos, la estrategia consistió en seleccionar hogares relevados por la “Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud” de 2013, incluyendo todos aquellos hogares que en la encuesta revelaban la existencia de adolescentes y jóvenes que habían sido detenidos por la Policía.

En los párrafos siguientes se extraerán las principales conclusiones de la investigación, para luego concluir con una reflexión sobre el lugar de la violencia institucional en el marco de las transformaciones organizativas de la Policía uruguaya.

En efecto, esta encuesta reveló que hay un volumen importante de intervenciones diarias de la Policía sobre adolescentes y jóvenes, en especial en la vía pública. Además, un porcentaje significativo de los mismos son intervenidos de forma frecuente, lo que reafirma la idea de la focalización. Muchos de esos adolescentes y jóvenes reconocen que la intervención ocurrió en el último año, lo que tal vez indique la posibilidad de alguna subestimación cuando la referencia temporal es un poco más amplia (de haber subestimación, afectaría a los jóvenes mayores de 18 años).

### **Cuadro 1. Jóvenes parados por la Policía (2011-2014). Frecuencia absoluta y porcentual**

	<b>Frecuencia Absoluta</b>	<b>Frecuencia Porcentual</b>
Sí	54.400	16,1
No	283.584	83,9
Total	337.984	100,0

Fuente: *Adolescentes, jóvenes y violencia policial (2016)*



### **Cuadro 2. Cantidad de veces que jóvenes fueron parados por la Policía (en %)**

Una	35,4
Dos	24,2
Tres	5,2
Cuatro	10,0
Cinco	4,1
Más de 6	21,2
Total	100,0

Fuente: *Adolescentes, jóvenes y violencia policial (2016)*

Estos intercambios están marcados por una presencia relevante de violencia física y verbal. Así como los varones y los mayores de 18 años son los más intervenidos por la Policía en el espacio público, las acciones violentas se hacen más frecuentes a medida que aumenta la edad.

### **Cuadro 3. Jóvenes agredidos física o verbalmente en intervenciones policiales (en %)**

No	58
Sí	42
Total	100

Fuente: *Adolescentes, jóvenes y violencia policial (2016)*

Las diferencias también se hacen notorias según las variables territoriales. Las intervenciones policiales son mayores en aquellos barrios con peores indicadores socioeconómicos. Más aún, la casi totalidad de esas intervenciones son sobre adolescentes y jóvenes residentes en dichas zonas. Al contrario, los residentes intervenidos por la Policía descienden porcentualmente a medida que aumenta el nivel socioeconómico de la zona.<sup>1</sup>

1 A partir de la integración de cuatro indicadores externos provenientes de la Encuesta Continua de Hogares 2014 (nivel educativo máximo alcanzado por un miembro del hogar, distribución media del ingreso, distribución de los ingresos per cápita según quintiles de ingreso y porcentaje de personas que viven bajo la línea de pobreza), se constituyó una división territorial del mapa urbano de Montevideo, que dio como resultado cuatro grandes áreas: la zona este-noreste, la zona oeste-noroeste, la zona centro-centro norte y la zona sur-sureste.

**Cuadro 4. Procedimientos policiales por zona de residencia del joven**

Zona de residencia del joven	Número de acciones policiales 2011-2014	Distribución porcentual
Este-Noreste	68.240	42
Oeste-Noroeste	65.913	40
Centro-Centro Norte	19.205	12
Sur-Sureste	10.439	6
Total	163.796	100

Fuente: *Adolescentes, jóvenes y violencia policial (2016)*

La violencia y el trato inapropiado también se intensifican a medida que empeoran los indicadores socioeconómicos de las zonas de las intervenciones. Hay más violencia hacia los adolescentes y jóvenes que residen en los barrios más vulnerables, y hay más violencia hacia los que circulan por lugares diferentes a los que residen.

Como complemento, en el centro y en el sur de la ciudad son intervenidos muchos jóvenes que residen en los barrios más vulnerables, lo que demuestra que el trabajo policial se configura sobre un claro perfil de selectividad socioeconómica. Si se compararan estas actuaciones con los rasgos predominantes de las personas procesadas con y sin prisión, no quedan dudas de que esa selectividad es la que alimenta el funcionamiento del propio sistema penal.

Más allá del volumen y la intensidad de las intervenciones, es importante concentrarse en el motivo de las mismas. De aquí se desprende un predominio de las “razones de control” en el espacio público, y son marginales los casos en los cuales hay vinculación cierta con “averiguación de delito”. En términos generales, los policías no se identifican, concentran la mayor cantidad de intervenciones durante la noche y se reconoce a los patrulleros y a la Guardia Republicana (policía militarizada) como los actores con más presencia a la hora de concretar las intervenciones.

**Cuadro 5. Motivos explicados de la detención (en %)**

Averiguación de un delito	11
Control de rutina	44
Operativo de saturación	1
Pedido de documentación	17
Desorden	6
No le explicaron el motivo	11
No recuerda	4
Otro	5

Fuente: *Adolescentes, jóvenes y violencia policial (2016)*

Por otra parte, la encuesta detectó una muy baja participación de adolescentes y jóvenes presentes en intervenciones policiales sobre espacios privados (allanamientos). La gran mayoría de estos casos son eventos recientes y realizados durante la noche. No se suelen ofrecer los motivos, los policías no siempre se identifican y en algo más de la mitad de los casos parece existir una orden del juez. La Policía antidroga, los patrulleros, y en menor medida la Guardia Republicana, son los cuerpos más reconocidos en los allanamientos, lo que hace presumir una fuerte gravitación del control del microtráfico de drogas. Por fin, en un poco menos de la mitad de los casos el procedimiento policial culminó con la detención de alguna de las personas presentes en el hogar.

Este estudio también mostró que el 7,1% de los adolescentes y jóvenes entrevistados fue detenido en alguna dependencia policial en los últimos cuatro años. Para el caso de los varones mayores de edad, ese número trepa al 16%. Como dato importante, hay que mencionar que cerca de un 40% de los detenidos lo fue más de una vez, lo que refuerza el concepto de la focalización.

En este aspecto, también hay que señalar que los niveles de violencia observados son mayores entre los detenidos en dependencias policiales que entre los intervenidos en la vía pública. En la mitad de los casos se habla de violencia verbal, y en la cuarta parte de violencia física. Las distintas formas de violencia se verifican durante la detención, el traslado y en las propias instalaciones.

#### **Cuadro 6. Actuación policial en detenciones (en %)**

	<b>Sí</b>
Agresión verbal	45,5
Agresión física	27,6
Uso de gas pimienta	0
Uso de esposas	54,3
Uso de grilletes	7,7
Apuntar con arma de fuego	25,6
Disparo	9,1
Uso de balas de goma	3
Uso de bastón policial	10,1
Fue desnudado	20,9
Uso de picana portátil	7,3
	92,7-3

Fuente: *Adolescentes, jóvenes y violencia policial (2016)*

La información revela además que un porcentaje significativo permanece pocas horas detenido, y apenas un 11% de esos casos es derivado al juez. Esto prueba que la

llamada “detención en averiguación” no funciona como mecanismo ni de prevención ni de investigación del delito, y amplía el grado de discrecionalidad en el trabajo policial.

### Cuadro 7. Trato policial en la seccional (en %)

Agresión verbal	41,5
Agresión física	19,6
Desnudado	14,1

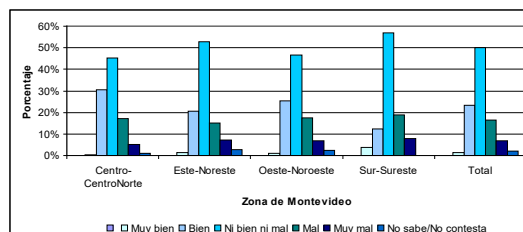
Fuente: *Adolescentes, jóvenes y violencia policial (2016)*

Otro punto de interés que arroja esta encuesta es el alto porcentaje de adolescentes y jóvenes que reconocen haber presenciado intervenciones policiales sobre terceros. Casi la mitad de los entrevistados presenció un procedimiento policial sobre otras personas en los últimos cuatro años, cifra que deja planteada una duda razonable: tal vez muchos contactos directos con la Policía queden encubiertos como intervenciones sobre terceros.

También en este punto hay mucha distancia entre lo que ocurre en las zonas más precarias y en las más integradas. Los entornos en los cuales se visualiza más violencia física y verbal nuevamente se localizan en las zonas con peores indicadores socioeconómicos. Por si fuera poco, en dichos lugares se hacen más numerosos los casos de amenaza policial con armas de fuego.

Así como las intervenciones policiales son más frecuentes a medida que aumenta la edad de los jóvenes, las opiniones y percepciones de éstos también se mueven al ritmo de esa tendencia. Sea lo que fuere, la actuación de la Policía es observada con marcada indiferencia por parte de los adolescentes y jóvenes, obteniéndose las opiniones más críticas en los barrios del sur de la ciudad. Del mismo modo, los juicios sobre la actuación policial se vuelven más negativos dependiendo de si el entrevistado fue intervenido y sufrió algún tipo de violencia. Aquí comienza a demostrarse con claridad el vínculo estrecho entre intervenciones y percepciones, y cómo la lógica predominante del trabajo policial conspira contra las bases mismas de obtención de legitimidad y reconocimiento sociales.

### Gráfico 1. Evaluación de los jóvenes sobre la acción policial por zonas de Montevideo (en %)



Fuente: *Adolescentes, jóvenes y violencia policial (2016)*

A diferencia de la actuación, las percepciones sobre la efectividad y la confianza arrojan resultados negativos. De nuevo, las opiniones son más críticas a medida que aumenta la edad, se localizan en mayor proporción en los barrios del sur de la ciudad y afectan de forma más aguda a aquellos que han sufrido violencia por parte de la Policía.

### **Cuadro 8. Confianza de los jóvenes montevideanos en la Policía (en %)**

Mucha confianza	1,9
Confianza	15,8
Ni mucha ni poca confianza	45,2
Desconfianza	21,3
Mucha desconfianza	14,8
No sabe/No contesta	1,0
Total	100,0

Fuente: *Adolescentes, jóvenes y violencia policial (2016)*

Por otra parte, los adolescentes y los jóvenes de Montevideo consideran que la Policía los trata peor que a los adultos. Como en casi todos los otros aspectos reseñados, esa opinión se consolida a mayor edad y según hayan existido contactos previos o hechos de violencia. A su vez, según esta opinión, la Policía trata peor a las personas con menos poder adquisitivo y a los jóvenes de barrios pobres. Podría asegurarse en este punto un correlato entre las percepciones y las realidades que padecen los adolescentes y jóvenes en la capital del país. La dimensión territorial vuelve a ser decisiva para el análisis.

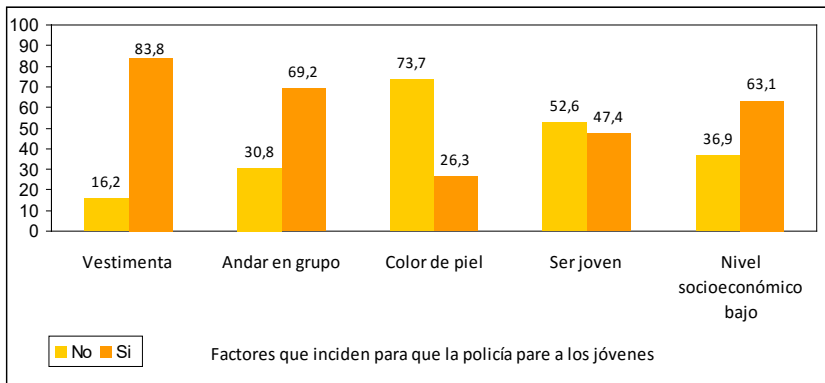
### **Cuadro 9. Diferencias en el trato policial entre jóvenes y adultos (en %)**

Igual	29,5
Peor a los adultos	4,9
Peor a los jóvenes	65,7
Total	100,0

Fuente: *Adolescentes, jóvenes y violencia policial (2016)*

La mayor victimización que los jóvenes perciben parece más marcada por el trato y las interacciones cotidianas con la Policía que por atribuciones diferentes en materia de responsabilidad en los delitos. Más aún, la estética y la identidad juveniles –junto con el andar en grupo– son las razones más frecuentes que los jóvenes observan para explicar el trato diferencial de la Policía. Desde este ángulo, la selectividad policial se nutre de determinados perfiles socioeconómicos y culturales, aspecto que debería ser estudiado más en profundidad desde el meollo mismo de la práctica policial.

## Gráfico 2. Factores que inciden para ser parado por la Policía en Montevideo (en %)



Fuente: *Adolescentes, jóvenes y violencia policial (2016)*

En definitiva, esta encuesta sobre violencia policial deja al descubierto acciones reñidas con la ley. En muchas de las formas de intervención, en las revisiones a personas de diferente sexo, en la utilización de instrumentos prohibidos (por ejemplo, esposar a objetos físicos), en allanamientos sin orden del juez, en la incommunicación de personas detenidas, etc., es posible configurar un universo de comportamientos que cae por fuera de las prescripciones legales.

Las normas que regulan las relaciones entre la Policía y la ciudadanía son escasamente conocidas por los adolescentes y los jóvenes, a lo que deberíamos sumar también –tal como lo mostró una encuesta a funcionarios policiales en 2007– que los propios policías trabajan sin conocimientos sólidos sobre su marco de actuación. A este desconocimiento, hay que agregar que la violencia policial apenas se denuncia: de los adolescentes y jóvenes que han recibido malos tratos de la Policía en cualquiera de las instancias analizadas, solo un 5% realizó la denuncia.

Si el Estado no se hace responsable de desarrollar líneas de formación en materia de normas básicas que regulan las relaciones entre el uso de la fuerza y la ciudadanía, y al mismo tiempo no se habilitan lugares e instancias de denuncias diferentes a las propias oficinas policiales, la violencia institucional seguirá naturalizada y el ejercicio del control estatal no podrá evitar una profunda deslegitimación.

## **Violencia, reorganización y después**

El estudio de la violencia policial plantea muchas exigencias metodológicas. Por ejemplo, anclado en la realidad de la provincia de Santa Fe, Máximo Sozzo estudió los usos de la violencia por parte de la institución policial y reconoció que una de las principales carencias de los trabajos sobre violencia institucional es la ausencia de investigaciones históricas y empíricas detalladas. Tomando como base de información las notas periodísticas sobre casos de violencia policial,<sup>2</sup> el autor avanzó sobre el universo de muertes y lesiones que genera la violencia policial (Sozzo, 2002). Otras investigaciones han puesto el foco en los “motivos” que los propios agentes de policía elaboran para justificar determinadas prácticas. También ha sido común reconstruir las situaciones de violencia extrema que se dan en contextos de encierro (cárceles, centros de menores o celdas policiales). Mucho más difícil ha sido encontrar evidencias sobre las formas cotidianas de relacionamiento de la Policía con distintos sectores sociales en espacios urbanos abiertos.

La encuesta que hemos reseñado intentó cubrir algunos vacíos, pero de ninguna manera agota un asunto de investigación tan desafiante. También la dimensión conceptual obliga a tomar precauciones, y en ese sentido vale la conclusión del propio Sozzo: “La violencia es constitutiva de lo que la Policía es en el contexto de nuestra modernidad periférica –rasgo que sin embargo no resulta privativo de ese contexto y se encuentra presente en otros contextos culturales con modalidades y grados diferentes–, por lo tanto no se trata de pensar en una Policía que no haga uso de la violencia. Como bien señala Sofía Tiscornia simplemente esto significaría pensar en otra institución. Pero la pregunta que debemos plantearnos es si es posible que las reformas policiales, con sus cambios normativos, organizacionales, culturales, impacten en los niveles y modalidades de ese uso de la fuerza policial” (Sozzo, 2002:249).

Esta reflexión nos conduce directamente al desafío político que supone el reconocimiento y el abordaje de la violencia policial. En efecto, si bien la violencia es constitutiva a todo cuerpo policial que hace uso de la fuerza legítima, es común que prosperen lógicas de abuso y prácticas selectivas y discrecionales que lesionan derechos fundamentales. Los vínculos entre las estructuras organizativas, las culturas institucionales y las viejas inercias corporativas deben ser objeto de un esfuerzo político de reformas.

El uso de la fuerza legítima debe ser regulado y controlado. Para eso se requieren normas que protejan los derechos y las libertades. Pero también son necesarias estrategias de transformación organizativa hacia un modelo de gestión policial orientado a la resolución de los problemas y atento a la calidad de los procesos. Si las policías continúan gobernadas por criterios reactivos de selección criminalizante y por pautas de eficacia tradicional

2 “Este tipo de fuentes posee serias limitaciones para la construcción de datos cuantitativos sobre la violencia policial [...] Es decir que una parte de la violencia policial permanece ‘sumergida’ frente a esta fuente de conocimiento –fundamentalmente aquellos casos considerados ‘menores’, en los que los ciudadanos no resultan muertos ni sufren lesiones graves, pero también muchas veces, casos ‘importantes’ por la entidad de los daños producidos o la modalidad del uso de la fuerza policial (por ejemplo, las torturas)” (Sozzo, 2002:238).



(detenidos, procesados, encarcelados), sus formas cotidianas de funcionamiento tenderán a reproducir la violencia institucional.

La encuesta que hemos comentado coloca algunos indicadores básicos sobre modalidades e intensidades del trabajo policial, y deja abierta una reflexión sobre la necesidad de asumir cambios normativos y organizativos para minimizar los efectos de la violencia institucional. Aún así, la información presentada es lo suficientemente elocuente para indicar que la Policía dedica ingentes esfuerzos para el control por el control mismo, bajo criterios de selectividad social y territorial, sin que ello tenga ningún correlato positivo en materia de prevención, investigación y conjuración del delito. Incluso podría señalarse que ese patrón de comportamiento afecta negativamente los perfiles de percepción y evaluación de la propia ciudadanía.

Este estudio aporta evidencias sobre la idea de la “sospecha metódica” y la “selección criminalizante” de personas y lugares. Aquello que la literatura ha identificado como rasgo saliente, es decir, que los jóvenes (varones) pobres de las periferias urbanas son los más sometidos a la violencia física, la vigilancia constante y el control territorial, obtiene amplia verificación para la realidad uruguaya.

No se exagera entonces si se sostiene que la violencia policial es la consecuencia de una forma de trabajo que prioriza el control y el castigo y que se justifica por una fuerte demanda social. En general, los resultados que se obtienen –incluso en una realidad como la uruguaya, bastante más amortiguada que el promedio de la región– suelen ser más inquietantes que los problemas que se busca evitar.

En un artículo reciente, hemos reconstruido los cambios en las políticas de policía durante los gobiernos del Frente Amplio (Paternain, 2016). Allí las inercias organizacionales han convivido con cambios y reestructuras. A pesar de los esfuerzos por transformar las bases organizativas, normativas y tecnológicas de la Policía uruguaya desde finales de 2011, las tendencias delictivas casi no han variado y los rasgos de un modelo de gestión tradicional y reactiva todavía son muy visibles. Un esfuerzo organizacional cuyos indicadores de éxito son la cantidad de “detenidos” y “procesados”, da cuenta de una transición problemática.

Tal como se señaló líneas arriba, el trabajo de campo de la encuesta sobre violencia policial se realizó sobre fines de 2014 y principios de 2015. Al menos en las relaciones permanentes entre la policía y los adolescentes y jóvenes en Montevideo, los principales resultados de esta encuesta siguen pautando una selectividad aleatoria y un control precariamente focalizado.

Sin embargo, desde principios de 2016 hasta la fecha, la Policía uruguaya ha recorrido algunos nuevos caminos. Además de la extensión de la videovigilancia, se ha implementado un programa de alta dedicación operativa (PADO), que supone la concentración de mayores recursos de prevención en aquellos lugares y horarios en los cuales hay más acumulación de delitos. El cambio en la gestión policial tiene su importancia y ha logrado instalarse en el debate público como una “transformación” exitosa ya que ha permitido bajar las denuncias de hurtos y rapiñas.

Si bien no se sabe a ciencia cierta cuáles son los efectos de este programa, pues no se ha podido estimar con precisión si hubo cambios en la propensión a denunciar delitos, si mejoraron las percepciones ciudadanas o si cambiaron las prácticas de relacionamiento con la ciudadanía, hay que reconocer que las transformaciones en la Policía son de entidad y obligan a conocer en profundidad sus alcances. Asunto nada menor será saber si estas nuevas modalidades de trabajo policial significan una alteración en los niveles de violencia policial. ¿Hay una ruta marcada desde el “control focalizado” hacia mayores niveles de “eficacia preventiva”? ¿Las nuevas prácticas pueden prescindir de la violencia excedentaria, o por el contrario la refuerzan? A la luz de estas consideraciones, se impone una agenda de investigación que amplíe lo ya realizado.

## **Bibliografía**

- AAVV (2016) **Adolescentes, jóvenes y violencia policial en Montevideo. Una aproximación descriptiva**. Serpaj, Ielsur, Fcs, Fcea, Mides. Montevideo: Cuaderno de Ciencias Sociales y Políticas Sociales. N°6.
- ALVARADO, A., y SILVA, C. (2011) “Relaciones de autoridad y abuso policial en la ciudad de México”. **Revista Mexicana de Sociología**. 73(3), pp. 445-473.
- BARREIRA, C. (2009) “Representaciones sobre violencia entre jóvenes. Estigma, miedo y exclusión”. **Revista Espacio Abierto**. 18(2), pp. 219-234.
- COZZI, E., LANZIANI, A. y FONT, E. (2007): “Respuesta judicial a la violencia policial: Análisis de expedientes en Rosario, provincia de Santa Fe, y Lomas de Zamora, Provincia de Buenos Aires”, CD con presentaciones tomadas del VIII Congreso Nacional de Sociología Jurídica, Sociedad Argentina de Sociología Jurídica, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional del Litoral.
- FAGAN, J. y TYLER, T. (2004): “Policing, Order Maintenance and Legitimacy”, en MESKO, G., PAGON, M., DOBOVSEK, B. (Eds.) **Policing in Central and Eastern Europe: Dilemmas of Contemporary Criminal Justice**, Slovenia: University of Maribor-Faculty of Criminal Justice.
- GARRIGA ZUCAL, J. (2013) “Usos y representaciones del olfato policial en la Policía bonaerense”. **Dilemas: Revista de Estudios de Conflicto e Controle Social**. 6(3), pp. 489-509.
- GAYOL, S. y KESSLER, G. (Comps.) (2002) **Violencias, delitos y justicias en la Argentina**. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento/ Manantial.
- GINGOLD, L. (1992) “Feos, sucios y malos: El poder de sentencia de las etiquetas sociales”. **Revista Nueva Sociedad**. 117, pp. 104-199.
- HERBERT, S. (1998) “Police subculture reconsidered”. **Criminology**. Vol. 36, N° 2.
- HINDS, L. (2007) “Building Police-Youth Relationships: The Importance of Procedural Justice”. **The National Association for Youth Justice**. 7(3), pp. 195-209.
- JOBARD, F. (2011) **Abusos policiales: La fuerza pública y sus usos**. Buenos Aires: Prometeo.

- KESSLER, G., y DIMARCO, S. (2013) “Jóvenes, Policía y estigmatización territorial en la periferia de Buenos Aires”. **Espacio Abierto**. Vol. 22, N° 2, 221-243.
- LOADER, I. (1996) **Youth, Policing and Democracy**. Basingstoke: McMillan Press.
- MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (2015) **Tercera Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud 2013**. Montevideo: Instituto Nacional de la Juventud, Instituto Nacional de Estadística.
- MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (2009) **Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud 2008**. Montevideo: Instituto Nacional de la Juventud, Instituto Nacional de Estadística.
- MINISTERIO DEL INTERIOR (2009) **Las comisarías de Montevideo. Composición, organización y normativa de las unidades territoriales básicas de la Jefatura capitalina**. Montevideo: División de Desarrollo Institucional, Área de Política Institucional y Planificación Estratégica. Inédito.
- MINISTERIO DEL INTERIOR (2007) **Primer censo de funcionarios del Ministerio del Interior**. Montevideo: Dirección de Política Institucional y Planificación Estratégica. Inédito.
- MONTERO, A. (2013) “¿Con las manos atadas? Indagaciones sobre ‘motivos’ y ‘audiencias’ para las violencias policiales contra los menores en la ciudad de Santa Fe”. **Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales**. Año 22, N° 35, 76-102, Buenos Aires.
- NORMAN, J. (2009) “Seen and not Heard: Young People’s Perceptions of the Police”. **Policing**. 3(4), pp. 364-372.
- PATERNAIN, R. (2016) “Políticas de policía y gobiernos del Frente Amplio”, en **El Uruguay desde la Sociología**. Montevideo: Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, N°14. pp. 45-59.
- PITA, M. V. (2010) **Formas de morir y formas de vivir: El activismo contra la violencia policial**. Buenos Aires: Del Puerto/CELS.
- REINER, R. (2010) **The Politics of the Police**. Oxford: Oxford University Press.
- REISIG, M., y PARKS, R. (2002) **Satisfaction with Police: What Matters?** Washington, D.C.: National Institute of Justice.
- RIVERA, M. (2010) *¿Por qué reprimen las democracias? Los determinantes de la violencia estatal en América Latina*. México: Flaco.
- ROLIM, M. (2006) **A síndrome da rainha vermelha. Policiamento e segurança pública no século XXI**. Río de Janeiro: Jorge Zahar Editor.
- SAIN, M. (2008) **El leviatán azul. Policía y Política en la Argentina**. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- SAIN, M. (2002) **Seguridad, democracia y reforma del sistema policial en la Argentina**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

- SERVICIO PAZ Y JUSTICIA (1990) “Derechos civiles de la población, Encuesta de Hogares”, Montevideo: Servicio Paz y Justicia-Uruguay, Equipos Consultores e Interacción Soc.
- SHERING, C., y WOOD, J. (2011) **Pensar la seguridad**. Barcelona: Gedisa Editorial.
- SILVA FORNÉ, C. (2008) **Investigación sociológica sobre la Policía en México**. México DF: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.
- SOARES, L.E., PIMENTEL, R., BATISTA, A. (2009) **Tropa de elite. Una guerra tiene muchas versiones**. Buenos Aires: Marea Editorial.
- SOZZO, M., GONZÁLEZ, G., y MONTERO, A. (2005) “¿Reformar la Policía? Representaciones y opiniones de los policías en la Provincia de Santa Fe”. SOZZO, M. (Comp.) **Por una sociología crítica del control social. Ensayos en honor a Juan Pegoraro**. Buenos Aires: Del Puerto.
- SOZZO, M. (ed.) (2005) **Policía, violencia, democracia. Aproximaciones sociológicas**. Santa Fe: UNL Ediciones.
- SOZZO, M. (2002) “Usos de la violencia y construcción de la actividad policial en la Argentina”. GAYOL, S. y KESSLER, G. (Comps.) **Violencias, delitos y justicias en la Argentina**. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento/ Manantial.
- TISCORNIA, S. (2004) “Seguridad ciudadana y Policía en Argentina. Entre el imperio del ‘Estado de Policía’ y los límites del derecho”. **Revista Nueva Sociedad**, 191 mayo-junio, Caracas.
- TYLER, T., y WAKSLAK, Ch. (2004) “Profiling and Police Legitimacy Procedural Justice, Attributions of Motive, and Acceptance of Police Authority”. **Criminology**. 42(2), pp. 253-281.
- VILA, A. (2012) “La matriz policial uruguaya: 40 años de gestación”. PATERNAIN, R., y RICO, A. **Uruguay. Inseguridad, delito y Estado**. Montevideo: Trilce, Universidad de la República.
- ZVALETA, A., KESSLER, G., ALVARADO, A., y ZAVERUCHA, J. (2016) “Una aproximación a la relación entre policías y jóvenes en América Latina”. **Revista Política y Gobierno**, Volumen XXIII, N° 1, pp. 201-229, Ciudad de México.



UNIVERSIDAD  
DEL ZULIA

---



espacio  
abierto

Cuaderno Venezolano de Sociología

*Vol 26, N°4* \_\_\_\_\_

*Esta revista fue editada en formato digital y publicada en diciembre de 2017, por el Fondo Editorial Serbiluz, Universidad del Zulia. Maracaibo-Venezuela*

[www.luz.edu.ve](http://www.luz.edu.ve)  
[www.serbi.luz.edu.ve](http://www.serbi.luz.edu.ve)  
[produccioncientifica.luz.edu.ve](http://produccioncientifica.luz.edu.ve)