

## LA LEY DE LA POLICÍA: EDICTOS Y PODER CONTRAVENCIONAL. CIUDAD DE BUENOS AIRES, SIGLO XIX

Diego GALEANO (\*)

El artículo analiza el uso de los edictos policiales y de la elaboración de sumarios como modo de gobierno del orden urbano en la Buenos Aires del ochocientos. Desde su creación en 1822, el Departamento de Policía de Buenos Aires contó con estas herramientas, situadas en la base del poder territorial de los comisarios de barrio. Las comisarías, que se repartían fragmentos del territorio de la ciudad, utilizaban estos instrumentos legales para construir y consolidar tramas locales de poder. Así, en el camino que iba desde la jefatura a las seccionales, la policía porteña contaba con una ley propia que dictaba y ejecutaba. Mientras que el poder sumarial siguió el derrotero de la policía como auxiliar de justicia, el poder contravencional, herencia de los “bandos de buen gobierno” coloniales, entró en una nueva fase al establecerse la Municipalidad en la segunda mitad del siglo XIX. Desde entonces los edictos policiales y las ordenanzas municipales conformaron un complejo espacio de disputas y conflictos de jurisdicción.

**Palabras Clave:** Buenos Aires, siglo XIX, policía, orden urbano, contravenciones

### **The Law of the Police: Edicts and Contraventional Power in the City of Buenos Aires, XIXth Century**

This paper analyses the use of police edicts and police proceedings as a way of governing and managing urban order in nineteenth-century Buenos Aires. Since its creation in 1822, the Buenos Aires Police Department relied on this governance tool as the basis of police chiefs' local power. The network of police stations, each one ruling over a fragment of the city's territory, used this tool to interweave and consolidate local power relationships. As a result, the Buenos Aires Police Department, from its headquarters at the top to the police stations at the bottom, determined and applied its own form of law. While the power emanating from police proceedings eventually established the police as an auxiliary to the justice system, the police's contraventional power, a legacy from the colonial “bandos de buen gobierno”, entered a new phase after the establishment of the Municipality in the second half of the nineteenth century.

From then on, police edicts and municipal regulations became a complex space of disputes and jurisdictional conflicts.

**Keywords:** Buenos Aires, XIXth century, Police, Urban Order, Contraventions

### **La loi de la police: édits et pouvoir contraventionnel dans la ville de Buenos Aires, 19e siècle**

Cet article analyse l'usage des édits policiers et l'élaboration de procès-verbaux comme mode de gouvernement de l'ordre urbain à Buenos Aires au 19e siècle. Depuis sa création en 1822, le Département de Police de la ville compte avec ces outils, qui sont la base du pouvoir territorial des commissaires de quartier.

Les commissariats, qui se répartissent des fragments du territoire de la ville, utilisent ces instruments légaux pour construire et consolider les formes locales de pouvoir. Ainsi, depuis le commandement aux différentes sections, la police de Buenos Aires dispose d'une loi propre qu'elle édicte et met en œuvre.

Hérité des “proclamations de bon gouvernement” de la période coloniale, le pouvoir contraventionnel de la police entrait dans une phase nouvelle avec l'établissement de la Municipalité, dans la seconde moitié du 19e siècle. Depuis, les édits de police et les ordonnances municipales occupent un espace complexe de disputes et de conflits de juridictions.

**Mots clé:** Buenos Aires, 19e siècle, police, ordre urbain, contraventions

Recibido: 21 de enero de 2016 / Aceptado: 7 de abril de 2016

(\*) Doctor en Historia (Universidad Federal de Río de Janeiro), Profesor del Departamento de Historia, Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro, Brasil. dgaleano@puc-rio.br

## La ley de la policía: edictos y poder contravencional. Ciudad de Buenos Aires, siglo XIX

Diego GALEANO

### Introducción

La historia de la policía de la ciudad de Buenos Aires recién comienza a ser escrita o, más bien, reescrita. Aunque las investigaciones producidas en sede universitaria sean recientes, los policías han publicado una significativa cantidad de textos sobre la historia de su propia institución. Esa historiografía “oficial” construyó la temporalidad de sus relatos sobre la base de dos ejes principales: los cambios de autoridades y las reformas jurisdiccionales. En sus libros, los capítulos coinciden con las jefaturas de policía y los volúmenes siguen la lógica de las grandes etapas institucionales, que fueron básicamente tres. En primer lugar, el período de la Policía de Buenos Aires (1822-1880), cuando la institución dependía del gobernador bonaerense y tenía injerencia directa sobre la ciudad. En segundo lugar, el período de la Policía de la Capital (1880-1943): tras la federalización de la ciudad de Buenos Aires, ella fue separada de la Policía de la Provincia de Buenos Aires y pasó a recibir órdenes del ejecutivo nacional a través del Ministro del Interior. Por último, en 1943 se abrió una tercera etapa con la creación de la Policía Federal Argentina, que profundizó un modelo híbrido de fuerza de seguridad a la vez metropolitana y nacional.

Este artículo cuestiona esos dos principios de la historiografía policial. Por un lado, propone que es preciso considerar otros momentos de ruptura, por ejemplo, el que surge con la creación de la Municipalidad de Buenos Aires en 1856. La instalación del poder municipal significaba, en los papeles, una reducción directa de las prerrogativas policiales en el gobierno de la ciudad. En la práctica, la policía no cedió ese espacio tan fácilmente. El choque entre las ordenanzas municipales y los edictos policiales –disputa sobre las conductas que permitían y prohibían, pero también sobre cómo ejecutar sus puniciones– es un espacio de especial riqueza para analizar el conflicto entre policía y municipalidad en la segunda mitad del siglo XIX. Además del análisis de edictos y ordenanzas, este artículo hace una lectura detenida de las “memorias policiales”, complejos informes que –con ciertas interrupciones– el jefe de policía anualmente elevaba a sus superiores con datos sobre el funcionamiento cotidiano del

Departamento, las comisarías secciones y otras dependencias de la institución. Estas fuentes fueron cruzadas con otros documentos clave, como los legajos del archivo policial que, hasta la década de 1880, están preservados en el Archivo General de la Nación; numerosos folletos producidos por la policía porteña pertenecientes a la colección de la Biblioteca Nacional; prensa comercial y revistas policiales<sup>1</sup>.

La trama de este conflicto conduce asimismo a cuestionar el segundo principio rector de la historiografía policial, aquel que atribuye a los cambios de nombre en la jefatura una transformación *per se* en el modo de administrar la institución. Es que la sanción cotidiana de las infracciones a ordenanzas y edictos nos conduce a la figura del comisario, autoridad que ejecutaba las multas y arrestos a los contraventores. En el siglo XIX, los comisarios porteños solían durar en sus cargos mucho más que los jefes de policía. Por lo tanto, esta historia centrada en las contravenciones nos aleja de la espuma de superficie provocada por la agitación de los cambios de jefaturas, siempre atados a los vaivenes de la política, y nos acerca a las aguas más calmas del comisariato, donde las transformaciones ocurrían de un modo más lento.

El imperio territorial del comisario, pequeño soberano en su barrio, fue construyéndose en torno al poder de los edictos de policía, en un linaje que se remonta al período colonial. En las ciudades indianas este poder estaba en manos de las autoridades que podían promulgar autos de “buen gobierno”, también llamado “bandos” por el mecanismo utilizado para publicarlos: se trataba de mandamientos que incluían una serie de disposiciones orientadas a regular la vida de los pobladores en el ámbito local, difundidos por medio de afiches que se colocaban a la vista en parajes públicos y que también eran leídos en voz alta por pregoneros. Los bandos de buen gobierno eran la médula del orden jurídico indiano, al punto tal que algunos historiadores del derecho consideran que ese orden era una arquitectura legal de policía, en el sentido que a este término se le daba en el antiguo régimen<sup>2</sup>.

En definitiva, estos bandos intentaban regular el ordenamiento material de la ciudad, marcando con detalle el compás de los comportamientos que afectaban la vida en común: limpieza de las calles y veredas, tránsito en la vía pública, salubridad en las actividades comerciales, ingreso de mercaderías a la ciudad, orden en las pulperías y fondas, juego y bebidas, portación y uso de armas, vagancia y mendicidad<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Sobre las Memorias del Departamento de Policía, el archivo y las revistas policiales, ver: Galeano, Diego, *Escritores, detectives y archivistas: la cultura policial en Buenos Aires, 1821-1910*, Teseo/Biblioteca Nacional, Buenos Aires, 2009.

<sup>2</sup> Sobre la idea del derecho indiano como derecho de policía ver Pihlajamäki, Heikki, “Lo europeo en derecho: *ius politiae* y el derecho indiano”, en Barrios Pintado, F., *Derecho y administración pública en las Indias hispánicas. Actas del XII Congreso Internacional de Historia del Derecho Indiano*, Universidad de Castilla, Cuenca, 2002, p. 1363-1375.

<sup>3</sup> Tau Anzoátegui, Víctor, *Los bandos de buen gobierno del Río de la Plata, Tucumán y Cuyo (época hispánica)*, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, Buenos Aires, 2004, p. 129-346 y Cansanello, Carlos, “Justicias y penas en Buenos Aires. De los bandos del buen gobierno a la Constitución Nacional”, en Gayol, S. & Kessler, G., *Violencias, delitos y justicia en la Argentina*, Manantial, Buenos Aires, 2002, p. 125-140.

Uno de los rasgos más sobresalientes de la serie de bandos del período colonial es su carácter eminentemente iterativo. A lo largo de las décadas, casi con idénticas palabras se insistía una y otra vez en las mismas prohibiciones e idénticas sanciones. Es frecuente encontrar en la bibliografía dedicada al estudio de estos bandos la idea de una cierta “ineficacia”, que estaría asociada a esta redundancia; una suerte de incapacidad del derecho de policía para obtener resultados transformando conductas<sup>4</sup>. Sin embargo, esta producción normativa del derecho indiano (y su continuidad en las contravenciones policiales del siglo XIX) puede ser analizada desde otra perspectiva: los edictos fueron eficaces en la fabricación de un derecho de policía que operaba a ras del suelo, en la minucia cotidiana del barrio, castigando sin pasar por los tribunales<sup>5</sup>.

El objetivo de este artículo es explicar la génesis de esa herramienta normativa y las disputas de autoridad que suscitó en la ciudad de Buenos Aires a lo largo del siglo XIX. Para eso, se dividió el argumento en tres partes. La primera está enfocada en la construcción de la autoridad del comisario, central para entender cómo se desplegaba el poder de la policía en la gestión de la vida urbana. La segunda examina una de las columnas del comisariato: su potestad para elaborar sumarios, condicionando las prácticas de administración de justicia desde sus primeros pasos. Finalmente, la tercera parte se ocupa de otra de esas columnas: la sanción de infractores a los edictos de policía y a las ordenanzas municipales.

## 1. Las comisarías de barrio

Cuando las reformas administrativas de 1821 crearon el Departamento General de Policía, la ciudad de Buenos Aires estaba dividida en treinta y dos cuarteles. El decreto de Bernardino Rivadavia que determinaba las funciones del jefe de policía introducía una novedad en relación a los “comisarios”, término que hasta entonces designaba a los auxiliares de oficina del primer magistrado policial: bajo las órdenes inmediatas del jefe, estos funcionarios quedaron al mando de una nueva partición de la ciudad que ahora se denominaba “sección”<sup>6</sup>. En 1822 se dividió la ciudad en cuatro comisarías seccionales y al recién creado Departamento de Ingenieros-Arquitectos se le encargó distribuir los antiguos cuarteles dentro de las cuatro secciones, siguiendo una política de regularización de la trama que pretendía unificar las prescripciones de las ordenanzas gubernamentales con la realidad física

---

<sup>4</sup> Mansilla, Ronald, “El bando de buen gobierno: instrumento de la Ilustración”, en *Memoria del X Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, UNAM, México 1995, p. 473-496 y Pihlajamäki, Heikki, “Lo europeo en derecho”, Op. Cit., p. 1374.

<sup>5</sup> Ver los trabajos de Napoli, Paolo: “Police et société. La médiation symbolique du droit”, *Enquête. Anthropologie, Histoire, Sociologie*, n°7, Paris, 1999, p. 127-144 y *Naissance de la police moderne. Pouvoir, normes, sociétés*, La Découverte, Paris, 2003, p. 287-301.

<sup>6</sup> Sobre la creación del Departamento General de Policía ver Díaz, Benito, *Juzgados de Paz de campaña de la Provincia de Buenos Aires, 1821-1854*, Universidad Nacional de La Plata, La Plata, 1959, p. 48-54.

de la ciudad<sup>7</sup>. A mediados de la década de 1820 ya estaban establecidas las cuatro comisarías en sus respectivos edificios y esta cuádruple división del espacio policial permaneció inalterada durante toda la primera mitad del siglo XIX.

Por su parte, los “alcaldes de barrio”<sup>8</sup> devenían empleados subalternos de las comisarías: comenzaban a recibir una paga mensual, estaban obligados a elevar un parte diario al comisario seccional y a cumplir las instrucciones que, provenientes de la jefatura, eran transmitidas por el comisario<sup>9</sup>. El campo de acción de los alcaldes se tornó más complejo. Si desde 1812 habían tenido que convivir con una tropa de “celadores de policía”, a partir de las reformas rivadavianas se abrió un campo de fricciones con los jueces de paz de la ciudad<sup>10</sup>. Cada juzgado de paz abarcaba una superficie mucho más amplia que la de los cuarteles, por lo que el juez interactuaba con varios alcaldes de barrio y eran recurrentes los conflictos entre ambas autoridades.

Esas disputas de autoridad se constataban en dos ámbitos fundamentales. Por un lado, en la administración de justicia de menor cuantía, en materia civil y penal, porque pese a ser una potestad de los jueces de paz, los alcaldes se inmiscuían constantemente. La puja entre ambos se daba, por ejemplo, en la captura de individuos tildados de “vagos”, que usualmente derivaba en reclutamiento forzado en el ejército regular: muchas veces los jueces de paz intervenían en favor del detenido, evitando ese indeseable destino<sup>11</sup>. Por otro lado, tanto

---

<sup>7</sup> La idea de la “política regular” como eje de las reformas urbanísticas rivadavianas fue estudiada por Aliata, Fernando, *La ciudad regular. Arquitectura, programas e instituciones en el Buenos Aires posrevolucionario, 1821-1835*, Universidad Nacional de Quilmes/Prometeo, Bernal, 2006, p. 74.

<sup>8</sup> Los alcaldes de barrio eran una autoridad local con poderes de policía ejercida por vecinos en carácter honorífico. El modelo de vigilancia policial por alcaldes de barrio repartidos en cuarteles se implementó en Madrid en 1768 y, en el contexto de las reformas borbónicas, se expandió por las ciudades hispanoamericanas, entre ellas, Buenos Aires. Ver Galeano, Diego, “Réformes de police et organisation de l’espace urbain à Buenos Aires, 1776-1856”, en Denis, Vincent & Denys, Catherine (dir.), *Polices d’Empires, XVIIIe-XIXe siècles*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 2012, p. 19-28.

<sup>9</sup> Decreto del 31 de mayo de 1822, mediante el cual el gobierno les otorga una paga mensual de seis pesos. Biblioteca Nacional Argentina (BN), Fondo de la Sala del Tesoro (Tesoro), número topográfico TES3A151321, *Manual de policía, o leyes y decretos que tienen relación con dicho departamento desde el mes de agosto del año de 1821*, Imprenta Republicana, Buenos Aires, 1830, p. 31.

<sup>10</sup> Los “juzgados de paz” de la ciudad y la campaña fueron organizados por la misma reforma administrativa que creó el Departamento de Policía, y fueron analizados por diversos historiadores. Garavaglia, Juan Carlos, “Paz, orden y trabajo en la campaña: la justicia rural y los juzgados de paz en Buenos Aires, 1830-1854”, en *Poder, conflicto y relaciones sociales. El Río de la Plata, XVIII- XIX*, Homo Sapiens, Rosario, 1999. Gelman, Jorge, “Crisis y reconstrucción del orden en la campaña de Buenos Aires. Estado y sociedad en la primera mitad del siglo XIX”, *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani”*, n°21, 2000, p. 7-31. Yangilevich, Melina, *Estado y criminalidad en la frontera sur de Buenos Aires (1850-1880)*, Prohistoria, Rosario, 2012. Aunque la historiografía prestó mayor atención a los juzgados de paz de la campaña, trabajos en curso están comenzando a analizar con más detenimiento a los jueces de paz de la ciudad. Ver, por ejemplo, Gastellu, Sofía, “‘Habrá en cada parroquia un juez de paz’. El equipamiento político del territorio en los orígenes de la justicia de paz urbana. Buenos Aires, 1821-1824”, *Workshop Historia Social de la Justicia: agentes y territorios (siglos XVII-XIX)*, CONICET, Rosario, 16 de diciembre de 2015.

<sup>11</sup> Di Meglio, Gabriel, *¡Viva el bajo pueblo! La plebe urbana de Buenos Aires y la política entre la Revolución de Mayo y el rosismo*, Prometeo, Buenos Aires, 2007, p. 137-138.

alcaldes de barrio como jueces de paz participaban del control de las prácticas electorales en su jurisdicción. Eran los encargados de convocar a elecciones, difundir los nombres de los candidatos, controlar la selección de las autoridades de mesa, resolver quiénes estaban habilitados para votar y, fundamentalmente, refrendar el escrutinio<sup>12</sup>.

En suma, durante la primera mitad del siglo XIX estas autoridades locales reunieron una batería de actividades que, en su conjunto, ejercían una influencia considerable en la vida de los habitantes y en la dinámica política de la ciudad. En las seis décadas de existencia de la Policía de Buenos Aires (1822-1880), la figura del comisario fue creciendo en importancia, hasta imponerse como un espacio para hacer carrera en la burocracia estatal, un puesto que para muchos constituía un horizonte y acaso la posibilidad de una buena jubilación. Era uno de los escalones más altos al que podían ascender aquellos que habían ingresado a la institución por la puerta de atrás: para un agente subalterno, acceder a uno de esos puestos superiores del Departamento Central que rodeaban a la figura del jefe era algo poco probable y llegar a ocupar la jefatura casi imposible. Eran contadas las veces que algún comisario llegaba a la cúspide del escalafón y cuando esto sucedía se trataba de efímeros interinatos en momentos de crisis política y policial.

El jefe era un hombre que se codeaba con las altas esferas del gobierno. A mediados del siglo XIX, cuando la prensa se refería a este puesto a menudo lo denominaba “jefatura política”. Muchos jefes tenían una carrera militar previa, pero nunca la jefatura fue ocupada por un policía en ascenso. Las excepciones siempre tenían un carácter provisional: cuando en 1826 se federalizó la ciudad de Buenos Aires, ante la renuncia del jefe, el gobierno provincial designó a Prudencio Saragi, que trabajaba como comisario desde la creación del Departamento. Duró poco tiempo en el cargo, hasta que el acto de nombramiento del jefe llegó al presidente de la república, quien asumió el mando de la policía porteña. Pero la propia designación de un comisario era, en sí misma, un hecho significativo, porque se estaba reconociendo una trayectoria individual dentro de la nueva institución y el saber acumulado en los años de servicio. En efecto, Rivadavia confirmó este punto de vista y dispuso que en reemplazo de Saragi se concediera la jefatura al “comisario más antiguo”, Miguel Antonio Sáenz<sup>13</sup>.

Cuando un jefe asumía no sólo debía acomodar las relaciones con otros actores políticos sino también obtener legitimidad dentro de la propia policía, integrada por un plantel más o menos estable de comisarios y funcionarios superiores. A eso se refería un redactor del diario *La Prensa* cuando en vísperas de la designación de un nuevo jefe daba cuenta de la danza de nombres que circulaban en la casa de gobierno para encabezar lo que consideraba “el más

---

<sup>12</sup> Ternavasio, Marcela, *La revolución del voto. Política y elecciones en Buenos Aires, 1810-1852*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2002, p. 133-134.

<sup>13</sup> Romay, Francisco, *Historia de la Policía Federal Argentina*, vol. 2, Editorial Policial, Buenos Aires, 1964, p. 222-223.



difícil de los departamentos de la administración”<sup>14</sup>. El nuevo jefe de policía –se leía unos días después cuando el nombre ya era de público conocimiento– debía reunir “las fuerzas de un Hércules” para ser capaz de “gobernar con el entrecejo a hombres de diferente educación, tendencias y países”<sup>15</sup>. La posición de los jefes configuraba una mirada distinta de la que tenían los viejos comisarios: quien pasaba por la jefatura solía aspirar a cargos más altos dentro del gobierno provincial.

El carácter inestable y efímero de este cargo es notorio si lo comparamos con otras figuras del Departamento Central, por ejemplo, con el comisario de órdenes, uno de los puestos más altos en la escala jerárquica. En el viejo edificio de la policía porteña, la Comisaría de Órdenes ocupaba una oficina contigua al despacho del propio jefe y esa cercanía se debía a su centralidad en la mecánica administrativa: allí se registraban por escrito las disposiciones de policía, órdenes de la jefatura que cada día la Comisaría de Órdenes se encargaba de circular entre las diferentes comisarías seccionales. Aunque no fueran exactamente lo mismo, “disposiciones”, “circulares” y “órdenes del día” solían, en el siglo XIX, usarse como sinónimos en la jerga policial. Instrumento de comunicación entre los distintos espacios que conformaban la policía porteña, la Comisaría de Órdenes era además el lugar que llevaba el registro general de las detenciones y las multas por contravenciones a ordenanzas municipales y edictos policiales.

Lo cierto es que en el medio siglo transcurrido entre la creación de la Comisaría de Órdenes (1831) y la federalización de Buenos Aires (1880), ocuparon ese puesto solamente Pedro Retolaza, Santiago Méndez y Avelino Anzó, es decir, un promedio de duración en el cargo que rondaba los dieciséis años. En el mismo lapso hubo treinta jefes de policía, lo que equivalía a un promedio apenas superior al año y medio<sup>16</sup>. No era muy diferente la situación de los comisarios seccionales, un repertorio relativamente estable de hombres que trabajaban por años para la policía, aunque las designaciones muchas veces respondían a estrategias políticas y electorales. Uno de esos casos fue el de Hipólito Yrigoyen, futuro presidente de la nación, nombrado en 1872 como comisario de la sección 14° por influencia de Leandro Alem, quien, habiendo asumido una banca de diputado provincial,

---

<sup>14</sup> *La Prensa*, “Renuncia exigida”, Buenos Aires, 4 de marzo de 1875.

<sup>15</sup> *La Prensa*, “Nueva era policial”, Buenos Aires, 13 de marzo de 1875. En la segunda mitad del siglo XIX, el plantel de agentes de calle de la Policía de Buenos Aires tenía un alto porcentaje de extranjeros, ver Galeano, Diego, “O ofício inconfessável: policiais, ordem urbana e mercado de trabalho na cidade de Buenos Aires, 1867-1880”, *Revista do Arquivo da Cidade do Rio de Janeiro*, Río de Janeiro, n°9, 2015, p. 191-209.

<sup>16</sup> Consultar el listado de jefes de policía y comisarios de órdenes en Cortés Conde, Ramón, *Historia de la Policía de la Ciudad de Buenos Aires. Su desenvolvimiento, organización actual y distribución de sus servicios*, Biblioteca Policial, Buenos Aires, 1937, p. 13-14.

pretendía neutralizar el dominio de un caudillo alsinista en el barrio de la Concepción colocando a su sobrino en esa comisaría<sup>17</sup>.

En ese momento, el poder de los comisarios de sección había crecido y sus opiniones se hacían notar cada vez más en las decisiones del Departamento Central, en parte porque habían aumentado en cantidad. Después de la caída de Rosas en 1852, se alteró la división en cuatro secciones que subsistían desde la década de 1820. Primero aumentaron a nueve, y luego del establecimiento de la municipalidad de Buenos Aires fueron elevadas a trece. En 1868, el jefe de policía Enrique O’Gorman pidió que el número de comisarías se fijara en veinte, instaurando una división policial que se mantuvo sin alteraciones por dos décadas, hasta que en 1888 la incorporación de las tierras de los poblados de Flores y Belgrano obligó a reajustar una vez más la grilla<sup>18</sup>. Además, durante la jefatura de O’Gorman (1867-1874) – que involucró una de las reformas administrativas más importantes en la historia de la policía porteña– a los veinte comisarios seccionales se le sumaban los “oficiales auxiliares”, figura que estaba inmediatamente por debajo de ellos y que con el tiempo devino en subcomisario.

Al ensanchamiento cuantitativo se le agregaba la persistencia en el cargo. Estos comisarios “envejecían en sus puestos”, según el redactor de la sección de crónicas policiales del periódico *El Nacional*<sup>19</sup>. No estaba tan engañado: si se coteja el plantel de comisarios antes de la división en veinte secciones con la lista que se publicó inmediatamente después, sólo habían cambiado cuatro nombres y la mayor parte de ellos se mantuvo hasta una purga parcial por la participación de la policía en la revolución de 1874<sup>20</sup>. Eso muestra que la reforma de O’Gorman no produjo una renovación de la nómina de autoridades policiales de sección, sino una reordenación de las autoridades barriales existentes. En este punto es preciso reconocer que aquello que los historiadores de la policía ponderaron –en parte acertadamente– como la reforma más ambiciosa del ciclo de la Policía de Buenos Aires, fueron en realidad dos procesos reformistas claramente diferentes y, en rigor, antitéticos<sup>21</sup>. El

---

<sup>17</sup> Mejías, Laurentino, *Del parque a la casa rosada*, Tor, Buenos Aires, 1930, p. 24-25. Sobre la centralidad de los comisarios de policía en los procesos electorales ver Sábato, Hilda, *La política en las calles. Entre el voto y la movilización. Buenos Aires, 1862-1880*, Sudamericana, Buenos Aires, 1998 y Canciani, Leonardo, “La competencia política en la campaña de Buenos Aires. Comandantes de la Guardia Nacional y caudillos locales en las elecciones legislativas nacionales del 1 de febrero de 1874”, *Revista Latino-Americana de Historia*, vol. 4, nº13, 2015, p. 46-66.

<sup>18</sup> Para un análisis detenido de la ampliación del municipio de Buenos Aires y los proyectos urbanísticos de reorganización de la cuadrícula Gorelik, Adrián, *La grilla y el parque. Espacio público y cultura urbana en Buenos Aires, 1887-1936*, Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, 1998, p. 125-172.

<sup>19</sup> *El Nacional*, “Crónica de Policía”, Buenos Aires, 4 de noviembre de 1869.

<sup>20</sup> Ver el decreto del 18 de noviembre de 1867 en la Memoria del Departamento General de Policía (1873), en *Memorias de las diversas reparticiones dependientes del Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires*, Imprenta El Mercurio, Buenos Aires, 1873, p. 558, y también los informes de comisarios en la Memoria del Departamento de Policía (1870), en *Memorias de las diferentes reparticiones de la administración de la Provincia de Buenos Aires*, Imprenta Buenos Aires, Buenos Aires, 1870, p. 482-584.

<sup>21</sup> Los dotes reformistas de O’Gorman fueron destacados tanto por Cortés Conde, que lo consideraba el “verdadero organizador de nuestra policía”, como por Romay. Cortés Conde, Ramón, *Historia de la Policía de la Ciudad de Buenos*



primero de ellos fue consecuencia de la aprobación del reglamento policial de 1868, que O’Gorman presentaba como una tentativa de descentralización administrativa, con cierta ampliación de las potestades de las comisarías. El segundo experimento reformista se inició después de la epidemia de fiebre amarilla de 1871<sup>22</sup> e implicó una subordinación de todos los cuerpos que prestaban servicios de calle a la casa central, en un movimiento centrípeto que despojaba a los comisarios del control directo sobre los vigilantes.

El carácter antitético de estas dos estrategias no estuvo exento de contradicciones: muchas de las promesas del reglamento de 1868 fueron lisa y llanamente abandonadas por su propio mentor en la reorganización de las tropas policiales en 1872<sup>23</sup>. Por ejemplo, si al comienzo de su gestión O’Gorman lamentaba los efectos negativos del magro personal de las comisarías, “servidas por tres o cuatro vigilantes y con una extensión de sesenta manzanas”<sup>24</sup>, en los primeros años de la década de 1870 el grueso de los agentes de calle se concentraría en las cuatro secciones que rodeaban a la Casa Central, mientras que unos pocos se repartían entre el resto de las comisarías<sup>25</sup>. Mientras se anunciaba una “descentralización de la policía cuya acción se comparte en distritos departamentales”, atribuyendo a los comisarios la facultad de “dar solución a todos los incidentes que ocurran en su radio”, casi simultáneamente se les quitaba el mando sobre la mayor parte de los vigilantes que podían trasladar sus decisiones a la calle<sup>26</sup>.

¿Cuáles eran, en efecto, las tareas de estos funcionarios? El comisario de barrio era definido como un “delegado del jefe” y soberano policial en su respectiva sección. Tenía a su cargo dos tipos de servicios: uno llamado “interno” o “mecánico”, es decir, el servicio burocrático de la comisaría, y otro “externo”, la vigilancia callejera. Las tareas burocráticas tenían lugar en la casa de la comisaría, cuya localización debía establecerse en el centro geográfico de cada sección (obligación de fácil cumplimiento para las secciones céntricas,

---

Aires, Op. Cit., p. 107, y Romay, Francisco, *Historia de la Policía Federal Argentina*, vol. IV, Editorial Policial, Buenos Aires, 1965, p. 228.

<sup>22</sup> Sobre el papel de la policía en la epidemia de fiebre amarilla de 1871 ver Galeano, Diego, “Médicos y policías durante la epidemia de fiebre amarilla (Buenos Aires, 1871)”, *Salud colectiva*, vol. 5, n°1, 2009, p. 107-120 y el trabajo de Valeria Pita en este dossier.

<sup>23</sup> Esa reorganización se plasmó en las Instrucciones Generales para las Fuerzas de Policía (1872). Ver Biblioteca Nacional Argentina (BN), Colección General de Libros (Libros), número topográfico 60888, *Instrucciones Generales para las Fuerzas de Policía*, Imprenta del Porvenir, Buenos Aires, 1874.

<sup>24</sup> BN, Libros, número topográfico 63358, *Reglamento General del Departamento de Policía de la Ciudad de Buenos Aires (publicación oficial)*, Imprenta La Tribuna, Buenos Aires, 1868, p. 5.

<sup>25</sup> En 1873 las comisarías seccionales contaban con un comisario, un escribiente y algunos auxiliares adscriptos, y 191 vigilantes repartidos entre las 20 comisarías, mientras que la tropa comandada por el Departamento Central ascendía a 665 efectivos. Memoria del Departamento General de Policía (1873), Op. Cit., p. 492.

<sup>26</sup> El reglamento de 1868 afirmaba que para el servicio de calle el comisario disponía de “los celadores o agentes subalternos”, pero en 1872 el cuerpo de celadores desapareció, siendo reemplazado por los vigilantes de día y de noche. Ver BN, Libros, *Reglamento General del Departamento de Policía (1868)*, Op. Cit., artículo 103 y BN, Libros, *Instrucciones Generales para las Fuerzas de Policía (1872)*, Op. Cit.

más difícil en el caso de los barrios alejados y directamente imposible en algunos suburbios). Además, debía permanecer abierta todo el tiempo “turnándose en este servicio el escribiente y los auxiliares, en las horas de ausencia del comisario”<sup>27</sup>. El trabajo oficinesco giraba en torno de los escribientes, sobre quienes recaía la obligación de llevar el “orden de los libros”.

El reglamento de 1868 era el punto de llegada de un proceso de ampliación del registro escrito de las actividades policiales, que había comenzado en 1813 con el “libro mayor” de los alcaldes de barrio, compuesto por un listado de vecinos que vivían en cada manzana. Hasta ese momento el trabajo de alcaldes y tenientes se limitaba a implementar mecanismos de resolución de conflicto, mediante recursos orales que raramente se traducían en informes escritos, salvo en los casos en que escalaban hasta la justicia letrada. Los comisarios estaban entrenados en la práctica de escritura burocrática a través de los “partes” de hechos ocurridos en la sección, que se enviaban a la jefatura de policía desde antes de la reforma<sup>28</sup>. Pero el nuevo reglamento produjo una multiplicación exponencial de los registros escritos: “libros copiadores” de las notas dirigidas al jefe, libros de órdenes del día, libros de demandas de los vecinos, libros de presos enviados al departamento, libros de capturas de prófugos y desertores, libros de peticiones de los jueces, cuaderno de movimientos de alcaldes y tenientes, entre otros<sup>29</sup>. Diferentes inspecciones a las seccionales, encomendadas por la jefatura de policía al comisario supernumerario o al comisario inspector, mostraban que estos libros existían y se llevaban al día, a pesar de errores técnicos que siempre se marcaban en esas fiscalizaciones. Este inmenso caudal de papeles tenía el doble destino de la comunicación cotidiana con la casa central y la formación del archivo de la comisaría.

El servicio de calle, por su parte, era comandado por los auxiliares de cada seccional. Ellos eran el nexo entre la jefatura y la comisaría, porque debían concurrir todos los días al Departamento para recibir por escrito las órdenes del día y llevarlas al comisario. En caso de ausencia de aquel, el auxiliar devenía comisario con algunas restricciones (por ejemplo, no podían recibir dinero por multas). El resto del tiempo lo ocupaba entre los celadores: mientras el comisario permanecía en su escritorio, el oficial auxiliar era el encargado de distribuir a los vigilantes en sus paradas, organizar los relevos y realizar una “visita de los puntos de parada”, cada tres horas: en ella detentaba el poder disciplinario, ya que podía relevar a cualquier celador que encontrara ebrio o que sorprendiera cometiendo alguna otra falta durante el servicio. De todos modos, el comisario era el responsable final del destino de los subalternos. Así quedaba establecido en un pasaje del reglamento que fue particularmente olvidado en la reestructuración de los cuerpos de calle de 1872: “todos los empleados o

---

<sup>27</sup> BN, Libros, *Reglamento General del Departamento de Policía (1868)*, Op. Cit., artículos 106 y 139.

<sup>28</sup> Archivo General de la Nación Argentina (AGN), Sala X, Legajo 32-5-6, “Comisaría de sección” (1866-1871). Ver también el Reglamento para los comisarios de sección del 9 de enero de 1825, en BN, Tesoro, *Manual de Policía*, Op. Cit., artículo 10.

<sup>29</sup> BN, Libros, *Reglamento General del Departamento de Policía (1868)*, Op. Cit., artículo 141.

auxiliares de policía que hagan servicio en una sección”, tanto en comisión como en forma permanente, “dependerán del comisario del distrito y toda ocurrencia del local será llevada a su conocimiento y dirimida por él”; por lo cual, además, tenía plena autoridad para “pedir la exoneración del servicio de cualquiera de los agentes que le están subordinados, e indicar también los que considere idóneos para expedirse mejor”<sup>30</sup>.

Además de mantener el orden en la sección, los comisarios reunían las tareas de pesquisa que se desplegaban ante un hecho criminal, siempre que el “lugar del crimen” estuviera dentro de los límites de su sección. Podían iniciar las averiguaciones, inquirir datos sobre la vida de sospechosos, tramitar la aprehensión de un individuo y, cuando la autoridad judicial solicitaba una detención de alguien que vivía en la sección o el allanamiento de una casa, debía ejecutar esa orden. Entre todas estas tareas, el comisario contaba con dos herramientas de poder que eran fundamentales para la dimensión de su investidura: por un lado, el poder contravencional en su distrito, recibiendo por órdenes del día todas las disposiciones de policía, las ordenanzas municipales y las disposiciones superiores del gobierno provincial, e imponiendo multas o arrestos a los infractores. Por el otro, el comisario estaba a cargo de elaborar los sumarios que la policía elevaba a la justicia. El poder contravencional y el poder sumarial solían ser los blancos principales de las acusaciones contra los comisarios, cada vez que se les imputaba arbitrariedad y discrecionalidad, pero además eran el tesoro que ellos custodiaban con mayor vehemencia.

## 2. El poder sumarial

El reglamento de 1868 otorgaba a los comisarios amplias facultades en la zona opaca y elástica de los “auxiliares de la justicia”. O’Gorman no hacía otra cosa que ordenar una serie de normativas dispersas, dictadas en diferentes momentos, que aún regían el papel de la policía en la administración de justicia gracias a las demoras del proceso de codificación penal. Carlos Tejedor había presentado dos años antes un proyecto de Código Penal que el gobierno nacional mandó a imprimir y distribuir entre autoridades legislativas y judiciales, pero los debates consumirían más de dos décadas<sup>31</sup>. En efecto, en Buenos Aires el lugar que la justicia intentaba ocupar como árbitro de los conflictos sociales estuvo limitado por una interferencia de autoridades policiales durante toda la primera mitad del siglo XIX, a pesar del tibio pero incesante avance del discurso jurídico liberal<sup>32</sup>. El primer reglamento policial del período independiente, elaborado por el Segundo Triunvirato en 1812, confería al Intendente de Policía la facultad de “examinar y precaver todos los crímenes” cometidos

---

<sup>30</sup> BN, Libros, *Reglamento General del Departamento de Policía (1868)*, Op. Cit., artículos 107, 144 y 158.

<sup>31</sup> Marteau, Juan Félix, *Las palabras del orden. Proyecto republicano y cuestión criminal en Argentina (Buenos Aires: 1880-1930)*, Ediciones del Puerto, Buenos Aires, 2003, p. 70-71.

<sup>32</sup> Barreneche, Osvaldo, *Dentro de la ley, todo. La justicia criminal de Buenos Aires*, Ediciones Al Margen, La Plata, 2001.

dentro de la ciudad capital, procediendo “de oficio” o por denuncias legales<sup>33</sup>. Ese poder fue delegado en los comisarios con la creación de las primeras cuatro seccionales: cada uno de ellos era responsable por la “formación de indagaciones” en los delitos registrados en su sección y para eso debían acudir personalmente al lugar del crimen, detener a los sospechosos en caso de sorprenderlos *infraganti*, tomar declaración a los testigos, recoger cualquier indicio de prueba y “clasificar el hecho”, enviando todo ese material al jefe de policía para que lo elevara al juez competente<sup>34</sup>.

De esta manera, el reglamento de 1868 ratificaba el poder sumarial del comisario, pero también lo sometía a una serie de reglas más precisas. Una de ellas era la obligación de prestar mayor atención a las demandas de los vecinos. Al comisario seccional no sólo le correspondía la tarea de iniciar las pesquisas por un crimen de autor desconocido, sino también atender cualquier denuncia que efectuaba un particular, sea solicitando auxilio por “agresión de ladrones o malhechores”, o pedidos para “reprimir a algún desordenado, evitar pelea o deshacer tumulto”, aunque la posibilidad de utilizar el arresto en estos casos estaba supeditada a la presencia de pruebas que pudieran incluirse en el sumario, incluyendo la palabra de testigos<sup>35</sup>.

Cuando se redactó este reglamento, el proyecto de Tejedor ya estaba circulando en Buenos Aires. En él se establecía una tipología de crímenes, delitos y contravenciones, distinguiendo las penas aflictivas y correccionales —que quedaban bajo la órbita de los tribunales de justicia—, de las “penas de policía”, es decir, aquellas que castigaban las contravenciones, las infracciones de menor cuantía que no lesionaban directamente un derecho<sup>36</sup>. A pesar de esta distinción, los redactores del reglamento policial mezclaban categorías propiamente delictivas con otras (como “desordenado” o “peleador”) que tenían menos cabida en el moderno lenguaje jurídico de los códigos, aunque no por ello menos eficacia en la trama del poder sumarial. En el uso de esas palabras resonaban las viejas categorías de clasificación utilizadas por la justicia lega, que las aplicaba en forma relativamente indiferenciada<sup>37</sup>.

---

<sup>33</sup> BN, Tesoro, número topográfico 245071, Segundo Triunvirato, *Reglamento Provisional de Policía*, Imprenta de Niños Expósitos, Buenos Aires, 1812, artículo 11.

<sup>34</sup> Reglamento para los comisarios de sección (9 de enero de 1825), en BN, Tesoro, *Manual de Policía*, Op. Cit., p. 96-98.

<sup>35</sup> Tampoco podían utilizar esta modalidad de intervención motivada por denuncias en casos de cobranza de deudas, acusaciones por injurias o delitos cometidos fuera del territorio de la Provincia de Buenos Aires. BN, Libros, *Reglamento General del Departamento de Policía (1868)*, Op. Cit., artículos 116-121.

<sup>36</sup> Tejedor, Carlos, *Proyecto de Código Penal para la República Argentina*, Parte Primera, Imprenta del Comercio del Plata, Buenos Aires, 1866, p. 3-4.

<sup>37</sup> Fradkin, Raúl & Barral, María & Perri, Gladys, “¿Quiénes son los perjudiciales? Concepciones jurídicas, producción normativa y práctica judicial en la campaña bonaerense (1780-1830)”, en Fradkin, R. (comp.), *El poder y la vara. Estudios sobre la justicia y la construcción del Estado en el Buenos Aires rural*, Prometeo, Buenos Aires, 2007, p. 129-153.

Por otra parte, es difícil determinar las expectativas que tenían los vecinos en relación a la actitud de los comisarios ante sus denuncias. A juzgar por las acusaciones de la prensa opositora (articuladas en crónicas breves que daban cuenta de innumerables humillaciones en las comisarías), había cierto disgusto por la tendencia a desechar las denuncias que se basaban en el mero testimonio del involucrado. Pero todo parece indicar que, aun así, los vecinos acudían al comisario para denunciar, en especial ante casos de delitos contra la propiedad. No existen estadísticas precisas y continuas sobre las denuncias recibidas en cada sección, pero pueden reconstruirse algunos años. En la Memoria del Departamento de Policía de 1870 se registraron, entre las veinte comisarías seccionales, mil seiscientas “demandas oídas y resueltas” y más de mil cien “sumarios e indagaciones levantadas”. En los años siguientes esas cifras se mantienen más o menos estables y en los últimos años de la década incluso tienden a aumentar<sup>38</sup>.

El modo en que los comisarios hicieron uso del poder sumarial no sólo motivó acusaciones en la prensa periódica sino también conflictos con autoridades judiciales y con la propia jefatura de policía. La principal herramienta que el jefe tenía para controlar la forma en que los comisarios respondían a las demandas de los vecinos y elaboraban los sumarios eran los “partes diarios”, que consignaban los hechos ocurridos en la sección. O’Gorman insistía que ante la presencia de crímenes el parte sumarial debía ser inmediato, “sin perjuicio de continuar las indagaciones que el caso requiera y de cuyo resultado dará cuenta sumaria y breve antes de las veinticuatro horas”<sup>39</sup>. Al mismo tiempo, junto al frecuente problema de la falta de inmediatez del aviso, aparecía otro que se vinculaba al papel de los subalternos.

El reglamento de 1868 permitía delegar en los agentes todo tipo de tareas vinculadas a las pesquisas, por ejemplo, inquirir datos sobre los individuos sospechados. Por el contrario, no era posible, bajo ningún concepto, encomendar la redacción del sumario. Sin embargo, los comisarios desobedecían con frecuencia esta regla. Una circular advertía que el jefe había notado esa impostura en algunos comisarios que no se trasladaban inmediatamente al “lugar del hecho” para recoger las pruebas y en cambio enviaban a los escribientes<sup>40</sup>. Además, no era la delegación el único inconveniente que rodeaba a esta práctica de escritura. Otro jefe de policía, José Garmendia, recordaba a los comisarios que los partes o indagaciones eran

---

<sup>38</sup> Memoria del Departamento de Policía (1870), Op. Cit., p. 585. En el año 1873 fueron registradas 1587 demandas y 1093 sumarios, ver Memoria del Departamento de Policía de (1873), Op. Cit, p. 492.

<sup>39</sup> Orden del día 3 de diciembre de 1867. Memoria del Departamento de Policía (1868), en *Memorias de los diversos departamentos de la administración de la Provincia de Buenos Aires y de las Municipalidades de Campaña*, Imprenta Buenos Aires, Buenos Aires, 1868, p. 587. Ver también la circular de Manuel Rocha pidiendo que los comisarios no demoraran más de veinticuatro horas en dar aviso sobre un arresto, ocasionada por un altercado con el comisario de la sección 18°, quien había mantenido una persona detenida tres días sin avisar. Orden del día 9 de abril de 1878. Memoria del Departamento General de Policía (1878), en *Memorias del Ministerio de Gobierno*, Imprenta de la Penitenciaría, Buenos Aires, 1879, p. 297.

<sup>40</sup> Orden del día 2 de junio de 1873. Memoria del Departamento General de Policía (1874), en *Memorias de las diferentes reparticiones dependientes del Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires*, Imprenta La Prensa, Buenos Aires, 1874, p. 930.



“narraciones de las novedades ocurridas en las respectivas secciones” y, como tales, servían a la jefatura para constatar los hechos criminales y justificar, ante los jueces si fuera necesario, los procedimientos de los empleados intervinientes. Garmendia hacía esta aclaración para evitar las tentaciones poéticas que percibía en algunos comisarios:

“Se deben omitir esas descripciones que algunos hacen de las impresiones simpáticas que inspira una víctima, o de la indignación que levanta el cinismo de un criminal avezado, pues de esto resulta el uso de calificativos hirientes e injuriosos contra los presuntos delincuentes, epítetos que jamás sientan bien con la seriedad y altura con que debe narrarse la consumación de un hecho, en que suele ir envuelta la honra, la libertad o la vida de un hombre”<sup>41</sup>.

Los comisarios tenían que evitar todo tipo de apreciaciones morales, “esos movimientos del corazón honrado ante ciertas acciones” que el empleado de policía debía dejar de lado, mostrándose “siempre tranquilo, imparcial y justiciero”. Asimismo, muchos de esos partes indagatorios (que Garmendia llamaba “semi-sumarios”) habían sido indebidamente publicados en los diarios de la ciudad, por lo que el jefe de policía les recordaba el carácter secreto de esa documentación. La ausencia de jueces sumariantes que hicieran esas indagaciones en el lugar del crimen elevaba a los escritos de los comisarios a la categoría de “sumarios de hecho”, que en casi todos los casos eran ratificados por los jueces. Por eso la actividad de estas autoridades barriales acababa sometida a las reglas de las prácticas del poder judicial, como era el caso del secreto de sumario.

En 1877, el jefe de policía pedía a los comisarios que respetaran el lenguaje jurídico, un punto en el que el reglamento vigente no era demasiado meticuloso. El jefe se quejaba porque algunos empleados enviaban personas detenidas a la Casa Central acompañados de un parte en el que se leía “se remite por ladrón, homicidio, etc.”. A la policía le pertenecía la mera indagación de las circunstancias que rodeaban al hecho –recordaba esta circular– y como la ley presumía la inocencia de cualquier persona hasta que la justicia demostrara lo contrario, se ordenaba a los comisarios que utilizaran siempre la palabra “acusado” o “sospechado”, evitando pronunciar sentencias<sup>42</sup>.

Por último, y pese a todo lo dicho anteriormente, es preciso reconocer que en este ámbito, lindante con la administración de justicia, había momentos en que la jefatura actuaba en defensa de los comisarios y contra las exigencias de los magistrados, cuando consideraba que el resorte de “auxiliar de la justicia” comenzaba a causar un “perjuicio de su misión propia”<sup>43</sup>.

---

<sup>41</sup> Orden del día 4 de septiembre de 1879. Memoria del Departamento General de Policía (1879-1880), en *Memorias del Ministerio de Gobierno*, Imprenta de la Penitenciaría, Buenos Aires, 1880, p. 465.

<sup>42</sup> Orden del día 13 de agosto de 1877. Memoria del Departamento General de Policía (1877), en *Memorias del Ministerio de Gobierno*, Imprenta de la Penitenciaría, Buenos Aires, 1878, p. 413.

<sup>43</sup> Memoria del Departamento General de Policía (1877), Op. Cit., p. 386.

En la segunda mitad del siglo XIX se construyó en Buenos Aires la idea de una “policía de seguridad” cuya misión era ante todo del orden de lo preventivo. Según esta doctrina, la eficacia de la policía residía más en los crímenes y desórdenes que evitaba, que en los delincuentes que perseguía y capturaba en la ciudad. Si todos los recursos de la policía se concentraban en socorrer a la justicia, inevitablemente dedicada a lo que ya había acontecido, la policía –según la expresión usada en esta época– se “distrería” de su misión fundamental.

Para colmo, además de los partes indagatorios redactados en correcto lenguaje jurídico, la justicia demandaba a la policía la ejecución de las órdenes de allanamiento. El uso de la fuerza pública para dar cumplimiento a ese tipo de órdenes aparecía en el reglamento de 1868, pero el propio O’Gorman insistía en la incapacidad material de atender todos los pedidos realizados por la justicia<sup>44</sup>. La resistencia del jefe llegó hasta el punto de solicitar a los comisarios que desatendieran los pedidos de allanamientos, arrestos o secuestro de objetos que no tuvieran la rúbrica de la jefatura. Esta decisión suscitó la reacción de varios jueces, porque implicaba una centralización en el jefe policial de toda la información proveniente del enredado circuito de pedidos judiciales. El Departamento de Policía pretendía adjudicarse el poder de decidir si una orden debía ser cumplida por el comisario de sección, o si se respondía a los miembros del poder judicial que su voluntad no sería cumplida por “atenciones de otro orden relativas al servicio de policía de seguridad, en las circunstancias actuales en que se hace palpable la escasez de personal”<sup>45</sup>.

Este poder tan singular continuó en manos de la policía por el resto del siglo XIX y atravesó cómodamente el siglo XX. El sumario tenía la capacidad de provocar un diálogo siempre tenso entre las autoridades policiales, judiciales y políticas, sin contar a otros actores relevantes como el periodismo, en un abigarrado concierto de voces que disputaban no sólo la influencia sobre la administración de justicia sino también la propia interpretación del delito, de los significados y calificaciones que rodeaban al delincuente.

### **3. El poder contravencional**

Los comisarios eran el principal engranaje de esa maquinaria policial volcada a “auxiliar”, y de ese modo controlar, los primeros pasos de la administración de justicia. Al mismo tiempo, eran los ejecutores de una ley propia, producida en gran medida por el Departamento Central, denominada por los juristas de “menor cuantía”, pero cuyos efectos en la vida

---

<sup>44</sup> BN, Libros, *Reglamento General del Departamento de Policía (1868)*, Op. Cit., artículos 127 y 128.

<sup>45</sup> Nota del jefe de la policía dirigida al Presidente de la Sala de lo Civil, 11 de junio de 1868, en Memoria del Departamento de Policía (1869), en *Memorias de las diferentes reparticiones de la administración de la Provincia de Buenos Aires y de varias Municipalidades de Campaña*, Imprenta Buenos Aires, Buenos Aires, 1869, p. 541. Este conflicto entre la jefatura de policía y el poder judicial se extendió hasta fines del siglo XIX. Ver “La Policía como agente del Poder Judicial”, *La Revista de Policía*, año I, n°1, Buenos Aires, 15 de julio de 1882, p. 2 y también “Indagaciones policiales”, *La Revista de Policía*, año I, n°5, Buenos Aires, 15 de septiembre de 1882, p. 52.

cotidiana de la población eran contundentes: las contravenciones o edictos. Como vimos al comienzo, este derecho de policía detentado por gobernadores y virreyes en tiempos coloniales fue también utilizado por las primeras autoridades del período independiente. En un libro de recuerdos sobre la vida en la ciudad de Buenos Aires, el médico José Antonio Wilde decía que, en los años posteriores a la Revolución de Mayo, los principales modos de comunicar al pueblo las disposiciones del nuevo gobierno eran su publicación en la *Gaceta de Buenos Aires* y el empleo de los bandos, leídos en voz alta por un notario escoltado por una tropa y, a veces, por una banda de música<sup>46</sup>.

El *Manual de Policía*, publicado sucesivamente en 1825 y en 1830, incluía muchos de estos bandos: uno de ellos –por ejemplo– precisaba una serie de “infracciones” cuyo incumplimiento debía ser penado por los alcaldes de barrio, tenientes de manzana o comisarios de policía. Cada infracción recibía una multa de un valor que variaba entre dos y doce pesos, y el encargado de aplicarla debía anotar el nombre del infractor, dándole un recibo y entregando esa suma al “fondo de policía” de la Intendencia General<sup>47</sup>. Ese esquema de punición de los contraventores se mantendría durante todo el siglo XIX, a pesar de algunos cambios en la forma de aplicarlo y de distribuir el dinero recaudado, y llegó a convertirse en una pesada carga económica para los comerciantes y los trabajadores urbanos.

Además de traducirse en una sanción económica o, en caso de no pagar la multa, en una cierta cantidad de días de arresto, el poder contravencional de la policía hacía uso de otros recursos punitivos. Uno de ellos era el ataque a la reputación de la persona, estrategia que se ejecutaba dando publicidad a los nombres de los infractores. Esa era la función de un *Boletín de Policía* que apareció quincenalmente entre 1824 y 1827, dirigido por el comisario Rufino Basavilbaso: contenía un listado de nombres, los motivos de la sanción, las multas aplicadas y los días de arresto, tratando así de “sacar a luz pública y avergonzar a los delincuentes”, como escribía el redactor del periódico *Argos* aplaudiendo la iniciativa<sup>48</sup>. El impacto de la utilización de la deshonra como modo de castigo quedaba evidenciado en la inclusión de correcciones, admitiendo la presencia de errores en los datos publicados en entregas anteriores, lo que sugería la existencia de pedidos concretos de restitución del honor por parte de aquellos que consideraban que su nombre había sido manchado injustamente. Esta estrategia de publicitar las infracciones todavía era utilizada en la década de 1860 por el Departamento de Policía, que enviaba a los periódicos listados de contraventores<sup>49</sup>.

---

<sup>46</sup> Wilde, José A, *Buenos Aires desde setenta años atrás (1810-1880)*, Eudeba, Buenos Aires, 1960, p. 164.

<sup>47</sup> Bando de policía del 16 de febrero de 1821, en BN, Tesoro, *Manual de policía*, Op. Cit., p. 1-6.

<sup>48</sup> *El Argos de Buenos Aires*, n°64, Buenos Aires, sábado 21 de agosto de 1824. Aparentemente, la Biblioteca Nacional del Brasil es la única institución que conserva algunos números del *Boletín de Policía*. Biblioteca Nacional del Brasil (BNB), Sección de Obras Raras (Obras Raras), *Boletín de Policía*, Imprenta del Estado, Buenos Aires, 1827 (números 56, 57, 59, 60 y 70).

<sup>49</sup> Pedidos de rectificación de datos aparecen, por ejemplo, en BNB, Obras Raras, *Boletín de Policía*, n°57 y en el n°60. Pueden consultarse los listados de contraventores publicados frecuentemente por el periódico oficialista *El Nacional*

A mediados del siglo XIX, la prensa se había posicionado como un vehículo de comunicación entre la policía y los vecinos. No sólo se hacían públicos en los diarios los nombres de los contraventores sino también las propias disposiciones policiales, que comenzaron a denominarse “edictos de policía”. También se publicaban numerosos “avisos”, firmados por el comisario de órdenes, informando acerca de objetos encontrados en la ciudad y depositados en el Departamento de Policía: animales, ropa y otro tipo de bienes que los eventuales dueños podían reclamar para que les fueran devueltos. A medida que se fue perdiendo la práctica de comunicar oralmente medidas de policía, mediante pregoneros, la divulgación de los edictos se restringió a la prensa periódica y a los afiches, que continuaban siendo colocados a la vista de cualquiera, fundamentalmente en cafés y bodegones<sup>50</sup>.

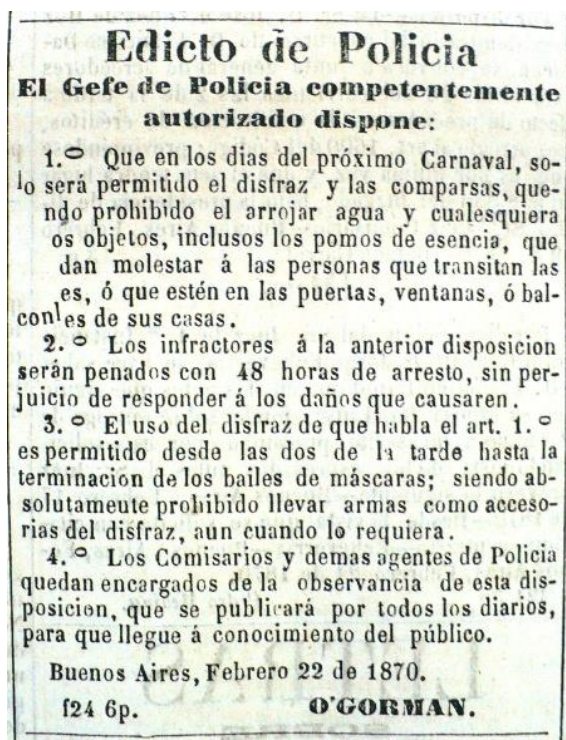


Imagen 1. Edicto de policía publicado en la prensa periódica. Fuente: *La Prensa*, 25 febrero 1870



Imagen 2. Edicto de policía colocado en parajes públicos. Fuente: AGN, Sala X, "Policía" (1876), 32-7-5

durante todo el año 1869. Sobre el significado del honor en la ciudad de Buenos Aires de esta época ver Gayol, Sandra, *Sociabilidad en Buenos Aires. Hombres, Honor y Cafés (1862-1910)*, Ediciones del Signo, Buenos Aires, 2007, p. 185-240.

<sup>50</sup> O'Gorman fue en gran medida el encargado de darle mayor importancia a la publicación de los edictos en los diarios, al pedir a los comisarios que comenzaran a aplicar las multas después de pasados ocho días de su publicación en la prensa. Ver la orden del día 21 de septiembre de 1868, en Memoria del Departamento de Policía (1869), Op. Cit., p. 564.



Mientras algunos diarios publicaban listados de infractores y edictos, reforzando el poder contravencional de la policía, la prensa opositora no ahorra tinta para criticar el modo en que éste era aplicado. “Anteayer fue conducido a una de las comisarías de sección el individuo Bartolo Caliere, vendedor de huevos”, anunciaba *La Pampa* entre sus crónicas policiales. Según este diario, el vigilante lo condujo a la comisaría para pagar una multa de \$50 y lo obligó a dejar en el patio su canasta con huevos que, luego de pagar la multa y quedar en libertad, fue a buscar, encontrándose “que le habían aliviado del peso de diez docenas, dejándole sólo dos”<sup>51</sup>. Por su parte, el cronista policial de *La Nación* ridiculizaba la prosa de los comisarios, obligados a registrar por escrito las multas y los arrestos por infracciones. La burla tomaba forma en unas glosas que el periodista anotaba (entre paréntesis) sobre un parte de detenciones que había llegado a sus manos:

Número 1 (donde se aprehende a un individuo nada más que porque lleva el mismo nombre o apellido cuya captura estaba recomendada): arrestado a 4 días por desorden, el individuo José González, argentino, de 19 años, soltero, jornalero. Se recomienda la captura de un menor llamado José González en la orden del día fecha 2 de noviembre, por robo en la sección 1º, *ignorándose sea o no este*. (¿Y por qué no lo ha averiguado el señor comisario antes de capturar al arrestado?).

Número 2: Alejandro Bestoni, italiano, soltero, rubio, delgado de *cuerpo* (bueno sería que fuese delgado de... nariz) por *complicidad* (¡ay que bruto!) por heridas.

Número 3: *Gabian* (debemos prevenir que quiso poner Fabián), casado, jornalero, 25 años, por creerlo atacado de enajenación mental. (Según esto, ¿por qué no se ha aprehendido todavía a Don Faustino?)

Número 4 (estilo tartamudeo): en la calle de *chacabuco* (con c minúscula) número 472, ha sido *erido* (pero, por Dios, ¿para cuando quedan los presidios?), el menor Nicolás Veldo p o (empieza la sinfonía tartamuda) otro menor cuyo *nombre* (ajó, nene ajó) y *filiasó* (¡monadita!) se *ingnora* (a quien le toca el tilde de ignorante es a Ud., señor comisario) de lo cual se han tomado las medidas *le hecho* (esto es barbarear... bárbaramente)<sup>52</sup>.

En los edictos de policía publicados en los diarios y en los afiches callejeros se leía, como se aprecia en las imágenes, “los comisarios quedan encargados del cumplimiento de esta disposición”. No era casual, entonces, que el objeto de las diatribas escritas por los detractores del poder contravencional fuera doble: el comisario y su prosa precaria. Ahora bien, ¿cómo era percibido este derecho de policía por los propios ejecutores? ¿Qué opinaban los comisarios de esta atribución que recibían y que era motivo de tantas acusaciones y burlas de la prensa?

---

<sup>51</sup> *La Pampa*, Buenos Aires, 3 de noviembre de 1876.

<sup>52</sup> *La Nación*, “Autógrafos policiales”, Buenos Aires, 31 de octubre de 1876.



La respuesta a estas preguntas no es sencilla ni evidente: en primer lugar, muchas veces los policías coincidían con los periodistas en señalar el carácter arbitrario y discrecional de las contravenciones. O’Gorman lo decía claramente cuando explicaba la naturaleza del poder que delegaba en los comisarios. Tanto para el caso de las ordenanzas municipales, que la policía ejecutaba, como para los propios edictos, cuando se trataba de “infracciones que no alcanzan la clasificación de delitos”, la determinación del monto de la multa y de los días de arresto era un asunto que quedaba sometido al puro arbitrio del jefe de policía<sup>53</sup>. Para O’Gorman, esta facultad era un problema y una cierta incomodidad: “el Reglamento de Policía quedaría complementado si pudiera determinarse legalmente una pauta a que ajustar estas penas discrecionales, para hacer desaparecer de la práctica una facultad arbitraria, que aunque limitada, no es por eso menos odiosa”. Algo parecido escribía su sucesor, Domingo Viejobueno, cuando se refería a este poder contravencional que debía “ejercerse en los límites de la Constitución, de las leyes y de las prescripciones” y también el jefe Garmendia cuando pedía al gobierno un “código de contravenciones” que ayudara a reducir ese margen de arbitrariedad<sup>54</sup>.

La opinión de algunos comisarios no era muy diferente a la de estos jefes de policía. Eso quedaba claro en diferentes intervenciones publicadas en *La Revista de Policía* (órgano de prensa de un grupo de comisarios y otros altos funcionarios de la institución), donde se discutía la cuestión del poder contravencional que devenía en multas y arrestos. La incierta definición legal de estas atribuciones motivaba constantes denuncias por abuso de autoridad, y colocaba sobre la policía un manto de sospechas difícil de desmontar: “queremos una ley clara y explícita que venga a poner a salvo las responsabilidades de la policía, que justifique sus procedimientos”, reclamaba un redactor de la revista. Otro pedía “dictar una ley penal contra el uso de armas”, es decir, un marco legal más orgánico que las meras disposiciones de policía que regulaban esta cuestión<sup>55</sup>. De hecho, la portación y uso de armas blancas (cuchillos, dagas, puñales) era uno de los asuntos privilegiados por el poder contravencional.

Más allá de los alcances sociales y culturales de la pelea a cuchillo en la campaña bonaerense, la punición de este hábito estaba presente en la ciudad desde las primeras reglamentaciones del Departamento de Policía: en 1821 se dictó una ley que condenaba a los portadores de “armas cortantes” a un año de trabajos públicos, en caso de mera exhibición, pena que se duplicaba si se había herido, aunque sea levemente, a una persona. Más tarde, en

---

<sup>53</sup> Ver la introducción a la Memoria del Departamento de Policía (1868), Op. Cit., p. 518.

<sup>54</sup> Memoria del Departamento de Policía (1869), Op. Cit., p. 504-505. Memoria del Departamento de Policía (1877), Op. Cit., p. 386. Memoria del Departamento de Policía (1878), Op. Cit., p. 262 y Memoria del Departamento General de Policía (1879-1880), Op. Cit., p. 324.

<sup>55</sup> “Vagos y sospechosos”, *La Revista de Policía*, n°3, Buenos Aires, 1° de octubre de 1871, p. 33-34 y “El uso de armas”, *La Revista de Policía*, n°4, Buenos Aires, 15 de octubre de 1871, p. 49-52.

1829, el jefe de policía extendió la infracción al uso de armas de fuego (pistolas y fusiles), que los particulares debían entregar a los comisarios seccionales<sup>56</sup>.

Durante el período rosista, el Departamento de Policía había sido especialmente escrupuloso con el cumplimiento de las requisas de cuchillos en las pulperías<sup>57</sup>. En 1869 O’Gorman entendía que “el uso del cuchillo, puñal y daga, tan generalizado antes en las masas del pueblo” había declinado y no provocaba ya tantos hechos de sangre, pese a que era “común cargar revólveres de bolsillo, bastones de estoque, puños de fierro, u otras armas contendientes”<sup>58</sup>. Quizás por eso no aparecía punición alguna a los portadores de armas blancas en el listado de infracciones del *Manual del Vigilante* de 1868, y solamente se señalaba una multa de \$100 –o cuatro días de arresto– por “disparar armas de fuego”, un valor equivalente a una infracción de mediana gravedad<sup>59</sup>. A eso se refería la revista policial cuando cuestionaba la “tolerancia del uso de armas” y, en esta ocasión, la voz de los comisarios parecía tener eco en el Departamento Central, porque a la siguiente entrega se anunciaba como conquista propia una disposición del jefe alterando varias contravenciones. Entre ellas se incluía una modificación en relación al criterio de 1868, ampliando el castigo a la portación “de toda clase de arma blanca o de fuego” y aplicando el *máximum* de pena (\$500 u ocho días de arresto)<sup>60</sup>. El jefe de policía accedía así al pedido de los comisarios, pero en seguida se manifestaba menos optimista que ellos en relación a los posibles resultados, cuando explicaba al gobierno que el endurecimiento de la pena no parecía haber disminuido el número de las contravenciones por uso de armas<sup>61</sup>.

En todo caso, lo importante aquí es señalar el carácter pragmático y maleable de la ley de policía. El problema de O’Gorman y de los comisarios no era determinar si el castigo a la portación de armas era justo o injusto, sino comprobar si esas contravenciones eran útiles o nocivas en una negociación permanente con el plano empírico, con aquello que los policías percibían como la experiencia real de la ciudad y de una población urbana en movimiento. Por eso, cada alteración en el poder contravencional que el jefe de policía resolvía iba

---

<sup>56</sup> Ver “Armas blancas y palabras obscenas” (27 de noviembre de 1821) y también los decretos del 9 y 14 de septiembre de 1829, en BN, Tesoro, *Manual de policía*, Op. Cit., p. 16-17 y p. 141-143.

<sup>57</sup> Salvatore, Ricardo, “Los crímenes de los paisanos: una aproximación estadística”, *Anuario del IEHS*, n°12, 1997, p. 92.

<sup>58</sup> Nota del jefe de la policía al Ministro de Gobierno de la Provincia, 9 de enero de 1869, en Memoria del Departamento General de Policía (1869), Op. Cit., p. 522-523.

<sup>59</sup> BN, Libros número topográfico 894777, *Manual del vigilante*, Imprenta El Porvenir, Buenos Aires, 1868, p. 8. En este texto aparecía un listado de las contravenciones policiales y municipales que debían aplicar los vigilantes de calle, y que estaban en un rango de 20 a 500 pesos (este último valor en el caso de los dueños de establecimientos públicos que permitían juegos de azar, o que carecían de la licencia para realizar la actividad comercial) y, solamente en el caso de las disposiciones de policía, la pena podía transformarse en una cierta cantidad de días de arrestos (en un rango que iba desde un día para las multas de 20 pesos hasta ocho días para la multa de 500).

<sup>60</sup> *La Revista de Policía*, n°5, Buenos Aires, 1° de noviembre de 1871, p. 68-69 y 76-78.

<sup>61</sup> Memoria del Departamento General de Policía (1872), en *Memorias de los diversos departamentos de la administración de la Provincia de Buenos Aires, Departamento de Gobierno*, Imprenta del Siglo, Buenos Aires, 1872, p. 195.

acompañada por un informe acerca del estado actual de ese problema, nutrido de datos estadísticos del archivo de policía. Eso se constataba en todos los otros campos de acción de la ley policial. Uno de ellos era el consumo de bebidas alcohólicas, una suerte de obsesión de las contravenciones que atravesaba todos los resortes de la “baja policía” en su intervención sobre el gobierno de la minucia urbana: si la policía estaba encargada de velar por el mantenimiento del orden público, los licores espirituosos eran vistos como el principal causante de desórdenes. Si la policía era la autoridad que debía hacer cumplir las disposiciones de salubridad, el vicio del alcoholismo se articulaba con los circuitos de transmisión de enfermedades; incluso cuando la policía debía mantener el “ornato” y conservar las buenas costumbres de la vida urbana, el “espectáculo repugnante de la beodez” –como le llamaba O’Gorman– también afectaba la estética de la ciudad<sup>62</sup>.

Aún cuando existían disposiciones policiales que prohibían la venta de alcohol, la jefatura consideraba que las contravenciones debían ser sensibles a los cambios en el vicio de la embriaguez. O’Gorman indicaba que las antiguas disposiciones estaban centradas en el control de las pulperías –que a comienzos de la década de 1870 habían dejado de ser el centro de la sociabilidad urbana–, pero eso no significaba una disminución del consumo de alcohol que se había trasladado a los cafés y bodegones, así como a los grandes salones en el caso de las elites<sup>63</sup>. En rigor, la letra contravencional no castigaba directamente el consumo de alcohol sino que prohibía la venta de bebidas para “consumir en el mostrador”; sin embargo, el reglamento de 1868 permitía a los comisarios “recoger de las calles a los ebrios”. Esto significaba que los agentes podían obligarlos a retirarse del espacio público y conducirlos hasta sus lugares de habitación, salvo cuando “alterasen el orden”, caso en el que les cabía una multa equivalente a la establecida para los vendedores de alcohol<sup>64</sup>.

Y esa excepción, en realidad, era la regla. En las estadísticas que la jefatura recopilaba en las memorias anuales se advierten dos datos contundentes. En primer lugar, las cifras de arrestos no discriminaban entre embriaguez y desorden, ambos se presentaban en un guarismo único. En segundo lugar, esa cifra era abrumadoramente superior a cualquier otra categoría de las estadísticas policiales (robos, homicidios, heridas, entre otras). Si tomamos como referencia los datos poblacionales del censo nacional de 1869, la tasa de arrestos registrados por ebriedad y desórdenes se aproximaba a 33 por cada mil habitantes, una cifra

---

<sup>62</sup> Memoria del Departamento General de Policía (1872), Op. Cit., p. 196.

<sup>63</sup> González Bernaldo, Pilar, *Civilidad y política en los orígenes de la nación argentina. Las sociabilidades en Buenos Aires, 1829-1862*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2007, p. 262-274.

<sup>64</sup> Tanto la punición para los vendedores de bebidas como para la ambigua categoría de “desorden” consistía en una multa de 100 pesos o cuatro días de arresto. Ver BN, Libros, *Manual del vigilante*, Op. Cit., p. 7-8. La autorización para “recoger” a los ebrios de las calles aparece en el BN, Libros, *Reglamento General de Policía (1868)*, Op. Cit., artículo 134.

que fue en ascenso hasta encontrar un pico en 1887 con 144 arrestos por cada mil habitantes, según la población registrada en el primer censo municipal realizado ese mismo año<sup>65</sup>.

Tanto la aplicación de las contravenciones como la elaboración de las estadísticas que las registraban sirven para analizar lo que la policía entendía por “mantenimiento del orden”. El mismo pasaje del reglamento que autorizaba la estrategia de rastrillaje urbano, permitía también “recoger” vagos junto con los ebrios, aunque la vagancia tampoco era una contravención en sí misma. Sin utilizar las multas ni la contravención por desórdenes, los agentes policiales arrestaban con frecuencia a individuos por la simple intención de “limpiar las calles” (era otra de las metáforas empleadas), despejándola de sujetos considerados indeseables<sup>66</sup>. En general estos detenidos no eran enviados a los calabozos de las comisarías sino al Departamento Central, donde se los hacía “pasar la noche”, motivo por el cual el edificio recibió el apodo de “hotel del gallo”, en referencia al ave del escudo oficial de la policía<sup>67</sup>. A menudo la prensa aplaudía el uso de este recurso de detención, como cuando el cronista policial de *El Nacional* mencionaba el arresto de dos individuos, supuestamente ebrios, que habían iniciado una gresca: “acertó en pasar por el sitio del combate el comisario Arana, quien con la mayor urbanidad los invitó a dar un paseo hasta la casa central donde quedan alojados hasta que se disipen los vapores alcohólicos de sus calenturientas imaginaciones”<sup>68</sup>.

Raimundo Arana era el comisario de la sección 3º, una de las cuatro que rodeaban a la cuadrícula central de la ciudad, donde estaban aglutinados los principales despachos de bebidas y lugares de sociabilidad masculina (fondines, boliches, bodegones, cafés y prostíbulos)<sup>69</sup>. En esas seccionales próximas al Departamento Central se concentraban la mayor parte de los arrestos por vagancia o ebriedad, aunque también se enviaban detenidos desde comisarías más alejadas. El comisario Eufemio Uballes, de la sección 13º, por ejemplo, notificaba a O’Gorman el envío a la jefatura de 35 individuos considerados vagos<sup>70</sup>. En la misma tónica, el comisario de la sección 16º, José Calderón, aludía al rastrillaje urbano de vagos que sus subordinados practicaban metódicamente en el Mercado de Constitución y añadía una reflexión sobre el fundamento del poder que estaba ejerciendo en este territorio. “La policía ha tenido que hacer uso de medios que no sé hasta qué punto pueden ser

---

<sup>65</sup> La tasa de arrestos por ebriedad de 1887 aparece en Kirk Blackwelder, Julia & Johnson, Lyman, “Estadística Criminal y Acción policial en Buenos Aires, 1887-1914”, *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, nº93, vol. 24, 1984, p. 112.

<sup>66</sup> La facultad de retirar sujetos de las calles usando como herramienta las disposiciones de policía es analizada, en este mismo dossier, por el artículo de Claudia Freidenraij, a propósito del caso de los menores de edad acusados de vagancia.

<sup>67</sup> Galeano, D., *Escritores, detectives y archivistas*, Op. Cit., p. 42-49.

<sup>68</sup> *El Nacional*, “Crónica de Policía”, Buenos Aires, 28 de agosto de 1869.

<sup>69</sup> Gayol, S., *Sociabilidad en Buenos Aires*, Op. Cit., p. 36-37.

<sup>70</sup> Informe del comisario de la sección 13º (Eufemio Uballes), en Memoria del Departamento General de Policía (1870), Op. Cit., p. 527.

legítimos”, anotaba a propósito de la tarea de captura de los sospechosos de vagancia, “medida que llamaremos ilegal, por cuanto no hay una ley que castigue la vagancia”<sup>71</sup>.

Este poder que el comisario reputaba ilegal pero efectivo, era una técnica que de hecho transitaba en los márgenes de la ley. Y acababa siendo acaso más potente que la propia justicia formal, porque sus ramificaciones penetraban en espacios minúsculos de la ciudad, ésos que la vara de los magistrados no alcanzaba a tocar. Ese era el territorio del disciplinamiento de la vida urbana, un juego de permisividades y prohibiciones, un universo plagado de ilegalismos donde la demarcación entre infracción y delito era imprecisa y estaba sometida a constantes negociaciones. Aunque la letra de las disposiciones policiales excluía la punición de delitos codificados, en la práctica contravencional la distinción era más borrosa. Muchas veces el proceso que terminaba con la imputación de una multa o con un sumario por sospechas de delito, se iniciaba de la misma forma, es decir con un arresto decidido por un vigilante de calle que remitía el detenido a la comisaría para decidir su destino final. Por otra parte, numerosas acciones que caían en la órbita de las elásticas categorías de “desorden” o “escándalo” (entre ambas reunían aproximadamente el sesenta por ciento de las contravenciones punidas durante la jefatura de O’Gorman), eran producto de “regulaciones morales” que tenían más que ver con insultos, reyertas callejeras, hábitos sexuales y otros modos de sociabilidad, ajenos a lo que las elites definía como “civilizado”<sup>72</sup>.

Más allá de sus dimensiones cualitativas y sus modos de uso, ¿con qué frecuencia se aplicaban las multas por contravenciones y qué se hacía con el dinero recaudado? Aunque es verdad que algunos debían pasar noches arrestados por no contar con el dinero para pagar la multa, eran muchos los que aportaban a esta suerte de impuesto a la mala vida, ingrato y resistido por la población. La denominada “caja de policía” fue un objeto de incesantes acusaciones, muchas recogidas por la prensa: “¿tiene noticia de que ayer por la comisaría de la sección 4° se ha cobrado a D. José Costa la multa de cincuenta pesos, por transitar por la vereda con bultos?”, increpaba un redactor del *Correo Español* al jefe de policía: “averígüelo, porque según nuestras noticias, no se sabe fijamente el paradero de los cincuenta pesos”<sup>73</sup>. El propio O’Gorman tenía sus reclamos a los comisarios por la forma en que multaban a los infractores. Así lo expresaba en una disposición, circulada por orden del día, donde advertía que en los partes semanales enviados al Departamento se notaban

---

<sup>71</sup> Informe del comisario de la sección 16° (José Calderón), en Memoria del Departamento General de Policía (1873), Op. Cit., p. 743.

<sup>72</sup> Las estadísticas de aplicación de contravenciones en cada sección policial eran a veces incluidas en las memorias anuales del Departamento de Policía. Aunque no tenían regularidad ni uniformidad, la tendencia parece ser clara: las categorías de “desorden” y “escándalos” reunían aproximadamente un 30%, cada una, sobre el total de las multas policiales, y el resto se repartía entre actividades vinculadas al juego (alrededor de un 15%), uso de cuchillos y armas prohibidas (10%), al igual que las infracciones vinculadas a temas de tránsito, entre otras. Sobre la idea de “regulación moral” ver Hunt, Alan, *Governing Morals. A Social History of Moral Regulation*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999.

<sup>73</sup> *El Correo Español*, Buenos Aires, 4 de junio de 1875.



diferencias en las cifras usadas ante iguales infracciones, cuando el monto de la multa y los días de arresto estaban determinados en las disposiciones policiales y municipales que los comisarios debían tener a mano. A la jefatura le preocupaba uniformizar la práctica de aplicación de multas y además garantizar que lo recaudado llegara a la Comisaría de Ordenes, que estaba bajo su control directo<sup>74</sup>.

A finales del siglo XIX, ya federalizada la ciudad de Buenos Aires, la Municipalidad continuaba reclamando sobre el modo en que la policía administraba el dinero de las multas por infracciones a sus ordenanzas. La disputa entre la policía porteña y la municipalidad, en especial a partir de la gestión modernizadora del Intendente Torcuato de Alvear en la década de 1880, constituye uno de los ejes para comprender la historia del poder contravencional en Buenos Aires.

### Conclusiones hacia fin de siglo

Ese poder contravencional, al igual que el sumarial, era una facultad del jefe de policía, delegada en los comisarios que se tornaban sus más inmediatos —aunque no únicos— ejecutores. Más allá de las tareas burocráticas de las oficinas de cada seccional y de la organización de un servicio de seguridad en la vía pública, esos poderes eran el núcleo duro del trabajo cotidiano del comisario. Si su figura se convirtió con el tiempo en la cara más visible de la justicia (y muchas veces en la cara más abyecta de la injusticia) en cada barrio de la ciudad, eso fue posible gracias a su margen de maniobra a la hora de elaborar un sumario o de resolver un conflicto utilizando recursos extra judiciales; de su capacidad de elegir entre aplicar una multa, arrestar o enviar a esa persona a su casa bajo amenazas de no tolerar la misma infracción la próxima vez. El comisario infundía respeto, miedo e incluso simpatía en algunos vecinos, que lo consideraban un protector, como quedó reflejado en la literatura costumbrista y en el teatro popular porteño.

El poder capilar de los comisarios en la gestión de la vida urbana, y el peso que las contravenciones tenían en la configuración de esa autoridad, constituyó un límite substancial para la construcción del gobierno municipal en Buenos Aires. En los últimos años del siglo XIX, la revista de la Policía de la Capital lanzaba una pregunta inquietante: “¿Qué ley policial rige para la declaración de contravenciones?”. El redactor de la nota creía que la respuesta a esa pregunta requería de un detenido examen histórico, que se remontaba al Reglamento Policial de 1812 (con sus interdicciones al uso y la portación de armas), y continuaba con numerosos edictos sobre la prohibición de los juegos de azar, la ebriedad, la venta de “libros

---

<sup>74</sup> Orden del día 15 de julio de 1868. Memoria del Departamento General de Policía (1869), Op. Cit., p. 559. De hecho, durante la jefatura de O’ Gorman la suma total de las multas policiales se incrementó notablemente hasta llegar a representar un tercio del presupuesto general del Departamento de Policía. Ver Galeano, D., “O oficio inconfesável”, Op. Cit, p. 196.

que ofendieran la moral y buenas costumbres”. Hasta la creación de la Municipalidad en la década de 1850, la Policía de Buenos Aires cumplía órdenes del gobierno provincial; pero a partir de ese momento, la situación se había tornado más confusa por el dictado de ordenanzas municipales y por su consecuencia inmediata: el uso de la fuerza pública para la imposición de penas, que se traducían en multas o arrestos<sup>75</sup>. El redactor de la revista policial acertaba en reclamar un análisis histórico profundo para entender, a fines del siglo XIX, la actualidad de la puja entre policía y municipalidad por la cuestión del poder contravencional.

De hecho, ese fin de siglo estaba marcado por una escalada inédita en ese conflicto. La ley orgánica municipal de 1882 otorgó al Concejo Deliberante de la ciudad la facultad de “crear un Cuerpo de Inspectores Municipales, para la ejecución de sus disposiciones, sin perjuicio del auxilio que deberá prestar la Policía de la Capital cuando fuese requerida”<sup>76</sup>. En 1900, la *Revista de Policía* recordaba a sus lectores “las controversias suscitadas hace algunos años, con motivo de la amplísima y caprichosa interpretación” de ese pasaje de la ley, en el que se habían abroquelado algunos Intendentes para “ejercer una acción tan discrecional como arbitraria por medio de la Policía, cuya intervención era solicitada muy de continuo, a efecto de hacerle desempeñar roles ajenos completamente a la misión que está llamada a cumplir”<sup>77</sup>.

El autor de esta nota se refería a una “ruda campaña” librada por los jefes de policía para “eludir tan indebida intervención”. En efecto, durante las dos últimas décadas del siglo XIX, la intensidad del conflicto entre la Municipalidad y el Departamento de Policía aumentó al ritmo del propio crecimiento del poder municipal. La policía se resistía a intervenir para garantizar el cumplimiento de las ordenanzas porque a sus ojos significaba arrogarse, una vez más, “una jurisdicción sobre personas y cosas a todas luces ilegal”<sup>78</sup>. Esos procedimientos involucraban, por ejemplo, el embargo de bienes por falta de pago de una multa municipal sin la intervención de un juez competente; el desalojo de casas de inquilinato y bodegones sin que hubiera sido aconsejada por la Comisión de Higiene; y, fundamentalmente, los pedidos de arresto cuando un multado no tenía recursos para pagar el monto exigido. Desde el punto de vista policial, en relación al significado de la doctrina del “auxilio de la fuerza” para ejecutar las multas y arrestos, el conflicto con la Municipalidad de Buenos Aires era un gran malentendido.

Una nota breve sobre la aplicación de multas, publicada por la misma *Revista de Policía* en 1897, advertía a los vigilantes de la institución que extremaran el cuidado en la punición de infracciones a las ordenanzas municipales. Los Jueces Correccionales –según se explicaba– resolvían cotidianamente recursos de apelación interpuestos por multados en casos de

---

<sup>75</sup> “Contravenciones policiales: un poco de historia”, *Revista de Policía*, n°1, Buenos Aires, 1° de junio de 1897, p. 6.

<sup>76</sup> BN, Libros, n°278690, *Ley Orgánica de la Municipalidad de Buenos Aires*, Departamento Nacional de Agricultura, Buenos Aires, 1882, artículo 42, inciso 3.

<sup>77</sup> “La Municipalidad y la Policía”, *Revista de Policía*, n°84, Buenos Aires, 16 de noviembre de 1900, p. 184.

<sup>78</sup> “La Municipalidad y la Policía”, *Revista de Policía*, n°84, Buenos Aires, 16 de noviembre de 1900, p. 185.

infracciones a las ordenanzas, y la mayoría de las veces la sentencia era adversa a la Municipalidad. El acto de multar sin establecer forma alguna de juicio y sin siquiera escuchar a la parte penada, se consideraba “abusivo, ilegal y contrario a los principios más elementales del derecho”<sup>79</sup>.

Dos líneas discursivas atravesaban, entonces, la posición de los policías porteños en su disputa con la Municipalidad. En primer lugar, una férrea apelación a las formalidades legales, que incluía un reclamo para cambiar la incierta ley policial de los edictos por una “ley de la policía” –sancionada por el poder legislativo nacional–, que alejara a la institución del limbo jurídico en que se encontraba desde comienzos del siglo XIX y que le otorgara, definitivamente, “facultades precisas para dictar disposiciones de orden público”<sup>80</sup>. En segundo lugar, un pedido de separación de las tareas de vigilancia del orden (que debían ser un resorte exclusivo de los agentes policiales) de la gestión cotidiana de las minucias municipales. Para que esa división de esferas fuera efectivamente posible, la Municipalidad debía dotarse de inspectores propios y dejar de reclamar la intervención de los policías.

“Tenemos una Municipalidad que se da el gusto de dictar ordenanzas y no tiene la satisfacción de ver o hacer que se cumplan”, resumía uno de los escritores de la revista policial, publicación convertida en una columna de esos embates. Según opinaban los policías, la corporación municipal debía “poner todo su empeño en proveerse elementos, de un personal apto y numeroso en cuanto sea necesario”, es decir, un robusto cuerpo de inspectores municipales. De esa manera, se le evitaría a la policía el “triste espectáculo” de ver a los habitantes de la ciudad, “desde el empresario opulento hasta el humilde vendedor ambulante”, burlando cuanta ordenanza dictara la Municipalidad. Como las leyes y los reglamentos vigentes sólo permitían a los agentes policiales comprobar una infracción a una ordenanza y notificar la multa correspondiente, pero no les daba facultad para arrestar a una persona por negarse a pagarla, todo terminaba en una farsa. Y la policía –que seguiría por décadas defendiendo a regañadientes la institución de los edictos–, juraba que de esa farsa ya estaba cansada<sup>81</sup>.

Hemos visto que diferentes jefes de la Policía de Buenos Aires (O’Gorman, Viejobueno, Garmendia) exigieron la necesidad de una ley para la policía y de un código contravencional. Lo mismo hicieron los jefes de la Policía de la Capital a partir de 1880. El primero de ellos, Marcos Paz, a poco de asumir manifestaba que el reglamento de 1868, todavía vigente, era “deficiente y arbitrario”, y que urgía la sanción de una Ley Orgánica de Policía<sup>82</sup>. En la memoria institucional del año siguiente, Paz se mostraba aún más enfático: como los límites

<sup>79</sup> “Aplicación de multas”, *Revista de Policía*, n°8, Buenos Aires, 16 de septiembre de 1897, p. 127.

<sup>80</sup> “Contravenciones de Policía”, *Revista de Policía*, n°44, Buenos Aires, 16 de marzo de 1899, p. 740.

<sup>81</sup> “Ordenanzas municipales”, *Revista de Policía*, n°30, Buenos Aires, 16 de agosto de 1898, p. 515-516.

<sup>82</sup> República Argentina, *Memoria del Departamento de Policía de la Capital (1880-1881)*, Establecimiento Tipográfico de La Pampa, Buenos Aires, 1881, p. 8-9.

jurisdiccionales de la policía continuaban siendo “sumamente confusos”, aclaraba que la jefatura de policía no se sentía responsable “solamente de los errores en que pueda incurrir, sino de todos los que surgen de los defectos de las leyes”<sup>83</sup>. Entre las cuestiones de “jurisdicción policial” que, carentes de legislación, más preocupaban al jefe de policía, estaban la facultad para dictar allanamientos de domicilios particulares, la legitimación judicial de los sumarios elaborados por los comisarios y, sobre todo, la autonomía del poder contravencional. La jefatura de Marcos Paz fue contemporánea a la gestión de Torcuato de Alvear al frente de la Municipalidad de Buenos Aires, y la relación entre ambos estuvo atravesada por constantes tensiones, en las que mucho tuvieron que ver las disputas por la ejecución de las ordenanzas municipales.

La enorme cantidad de cartas intercambiadas entre Paz y Alvear daba cuenta de la dimensión cotidiana de ese conflicto<sup>84</sup>. A falta de leyes, la Policía de la Capital había elaborado un “manual de procedimientos”; con indicaciones sobre las formas de actuar en las más diversas situaciones a las que se veían enfrentados los agentes policiales en la ciudad. El capítulo dedicado a las multas por disposiciones policiales o municipales establecía que los comisarios debían prestar “el auxilio que requirieran los inspectores municipales para la aplicación de multas”<sup>85</sup>. Así, la correspondencia entre Paz y Alvear revela que el conflicto en torno de la cuestión del auxilio policial a la Municipalidad pasaba por los criterios de uso de la fuerza pública. Mientras Alvear reclamaba una amplia colaboración de los comisarios a los inspectores municipales, en su tarea cotidiana de cobrar multas, Paz insistía en que tal intervención era legítima apenas en casos de resistencia de los infractores.

Para muchos policías, sin embargo, no era la correspondencia entre la jefatura y la corporación municipal el lugar donde este conflicto se resolvería. La principal apuesta era la presión sobre el poder legislativo, plasmada en numerosos proyectos de ley de policía presentados ante el Congreso Nacional desde finales del siglo XIX, aunque todos ellos fracasaron hasta la sanción de la Ley Orgánica de la Policía Federal Argentina en 1958. En paralelo a esta disputa se desplegó otra, que colocó a la policía porteña en una constante demanda para la aprobación de un código contravencional que, por un lado, definiera los procedimientos policiales y los límites con el poder municipal, y que, por el otro, organizara

---

<sup>83</sup> República Argentina, *Memoria del Departamento de Policía de la Capital (1881-1882)*, Imprenta y Litografía de M. Biedma, Buenos Aires, 1882, p. 5.

<sup>84</sup> Ver, por ejemplo, República Argentina, *Memoria del Departamento de Policía de la Capital (1881-1882)*, Op. Cit., p. 40-41. República Argentina, *Memoria del Departamento de la Policía de la Capital (1882-1883)*, Imprenta de la Tribuna Nacional, Buenos Aires, 1883, p. 46-49. República Argentina, *Memoria del Departamento de la Policía de la Capital (1883-1884)*, Imprenta de la Tribuna Nacional, Buenos Aires, 1884, p. 46-77.

<sup>85</sup> República Argentina, *Memoria del Departamento de Policía de la Capital (1880-1881)*, Op. Cit., p. 309.

lo que ya era un enmarañado *corpus* de disposiciones y edictos dictados desde los primeros años del período independiente, en algunos casos contradictorios entre sí<sup>86</sup>.

Todos los proyectos de ley orgánica y de código contravencional presentados entre finales del siglo XIX y comienzos del XX fueron elaborados por juristas cercanos a la policía, y que muchas veces habían ocupado cargos de alta jerarquía en el Departamento Central. Le otorgaban amplísimas facultades a la jefatura de policía para la ejecución de multas y arrestos, los que llegaban hasta un mes de detención en calabozos de las comisarías. Inclusive –como sucedió con un resistido proyecto de código contravencional en 1898–, se aludía a las decisiones sumarias de la jefatura en materia contravencional como “fallos” y “sentencias”, y al propio jefe de policía como “Juez de Contravenciones”<sup>87</sup>. Los argumentos de esa resistencia de los poderes judiciales y legislativos para aceptar lo que aparecía como una eventual legitimación de una facultad arbitraria de la policía, tenían muchos puntos en común con las observaciones de juristas y antropólogos sobre el modo en que esa facultad operó a lo largo del siglo XX<sup>88</sup>. Eugenio Zaffaroni llegó a afirmar que las contravenciones habían adquirido –hacia fines de ese siglo– “más importancia práctica que el código penal”<sup>89</sup>. A la luz de lo analizado en este artículo, y en vistas a una historia de larga duración del poder contravencional en Buenos Aires, es importante destacar esa referencia a la “importancia práctica”. Si ni la sanción de una ley orgánica de policía ni la codificación de las contravenciones restaron arbitrariedad a ese poder –como una y otra vez prometieron sus más acérrimos defensores–, es justamente porque las prácticas policiales tienen una relativa autonomía en relación al sistema legal, y un peso inercial, que cualquier historiador de la justicia y de la ley debe tomar en serio.

---

<sup>86</sup> “Contravenciones de Policía”, *Revista de la Policía de la Capital*, n°14, Buenos Aires, 15 de diciembre de 1888, p. 161-163. BN, Libros, n°097033, *Proyecto de Código de Policía para la Capital de la Nación*, Imprenta y Encuadernación de la Policía de la Capital Federal, Buenos Aires, 1894.

<sup>87</sup> “Nuevo Proyecto de Ley de Contravenciones”, *Revista de Policía*, n°29, Buenos Aires, 1° de agosto de 1898, p. 495-501.

<sup>88</sup> Sobre el uso policial de las contravenciones en la segunda mitad del siglo XX, ver los trabajos de Tiscornia, Sofía: “Entre el honor y los parientes. Los edictos policiales y los fallos de la Corte Suprema de Justicia. El caso de Las Damas de la Calle Florida, 1948-1957”, en *Burocracias y violencia. Estudios de antropología jurídica*, Antropofagia, Buenos Aires, 2004, p. 13-61 y “Órdenes secretas, edictos y poder de policía. Usos y costumbres de los intermediarios en los márgenes del derecho”, en Palacio, Juan Manuel & Candiotti, Magdalena (comps.), *Justicia, Política y Derechos en América Latina*, Prometeo, Buenos Aires, 2007, p. 145-166. Y también Pita, María Victoria, *Lo infinitamente pequeño del poder político: policía y contravenciones en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, Tesis de Maestría en Administración Pública, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2004, p. 21-27.

<sup>89</sup> Zaffaroni, Eugenio, *Sistemas penales y derechos humanos en América Latina*, Depalma, Buenos Aires, 1982, p. 82.



## Fuentes

### Archivo General de la Nación Argentina

- Sala X, Legajo 32-5-6, “Comisaría de sección” (1866-1871).
- Sala X, Legajo 32-7-5, “Policía” (1876).

### Biblioteca Nacional Argentina

#### \* Sala de Tesoro

- Segundo Triunvirato, *Reglamento Provisional de Policía*, Imprenta de Niños Expósitos, Buenos Aires, 1812.
- Manual de policía, o leyes y decretos que tienen relación con dicho departamento desde el mes de agosto del año de 1821*, Imprenta Republicana, Buenos Aires, 1830.

#### \* Colección General de Libros

- Reglamento General del Departamento de Policía de la Ciudad de Buenos Aires* (publicación oficial), Imprenta La Tribuna, Buenos Aires, 1868.
- Manual del vigilante*, Imprenta El Porvenir, Buenos Aires, 1868.
- Instrucciones Generales para las Fuerzas de Policía*, Imprenta del Porvenir, Buenos Aires, 1874.
- Ley Orgánica de la Municipalidad de Buenos Aires*, Departamento Nacional de Agricultura, Buenos Aires, 1882.
- Proyecto de Código de Policía para la Capital de la Nación*, Imprenta y Encuadernación de la Policía de la Capital Federal, Buenos Aires, 1894.

#### \* Hemeroteca

- El Argos de Buenos Aires*, 1824.
- El Nacional*, 1869.
- La Nación*, 1876.
- La Pampa*, 1876.
- La Prensa*, 1875.
- La Revista de Policía, tomo 1*, 1871.
- La Revista de Policía. Periódico quincenal*, 1882.
- Revista de la Policía de la Capital*, 1888.
- Revista de Policía*, 1897-1900.

### Biblioteca Nacional del Brasil, Sección de Obras Raras

- Boletín de Policía*, Imprenta del Estado, Buenos Aires, 1827.

### Memorias del Departamento de Policía

- Memoria del Departamento de Policía (1868), en *Memorias de los diversos departamentos de la administración de la Provincia de Buenos Aires y de las Municipalidades de Campaña*, Imprenta Buenos Aires, Buenos Aires, 1868.
- Memoria del Departamento de Policía (1869), en *Memorias de las diferentes reparticiones de la administración de la Provincia de Buenos Aires y de varias Municipalidades de Campaña*, Imprenta Buenos Aires, Buenos Aires, 1869.
- Memoria del Departamento de Policía (1870), *Memorias de las diferentes reparticiones de la administración de la Provincia de Buenos Aires*, Imprenta Buenos Aires, Buenos Aires, 1870.

- Memoria del Departamento General de Policía (1872), en *Memorias de los diversos departamentos de la administración de la Provincia de Buenos Aires, Departamento de Gobierno*, Imprenta del Siglo, Buenos Aires, 1872.
- Memoria del Departamento General de Policía (1873), en *Memorias de las diversas reparticiones dependientes del Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires*, Imprenta El Mercurio, Buenos Aires, 1873.
- Memoria del Departamento General de Policía (1874), en *Memorias de las diferentes reparticiones dependientes del Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires*, Imprenta La Prensa, Buenos Aires, 1874.
- Memoria del Departamento General de Policía (1877), en *Memorias del Ministerio de Gobierno*, Imprenta de la Penitenciaría, Buenos Aires, 1878.
- Memoria del Departamento General de Policía (1878), en *Memorias del Ministerio de Gobierno*, Imprenta de la Penitenciaría, Buenos Aires, 1879.
- Memoria del Departamento General de Policía (1879-1880), en *Memorias del Ministerio de Gobierno*, Imprenta de la Penitenciaría, Buenos Aires, 1880.
- República Argentina, *Memoria del Departamento de Policía de la Capital (1880-1881)*, Establecimiento Tipográfico de La Pampa, Buenos Aires, 1881.
- República Argentina, *Memoria del Departamento de Policía de la Capital (1881-1882)*, Imprenta y Litografía de M. Biedma, Buenos Aires, 1882.
- República Argentina, *Memoria del Departamento de la Policía de la Capital (1882-1883)*, Imprenta de la Tribuna Nacional, Buenos Aires, 1883.
- República Argentina, *Memoria del Departamento de la Policía de la Capital (1883-1884)*, Imprenta de la Tribuna Nacional, Buenos Aires, 1884.

## Bibliografía

Aliata, Fernando, *La ciudad regular. Arquitectura, programas e instituciones en el Buenos Aires posrevolucionario, 1821-1835*, Universidad Nacional de Quilmes/Prometeo, Bernal, 2006.

Barreneche, Osvaldo, *Dentro de la ley, todo. La justicia criminal de Buenos Aires*, Ediciones Al Margen, La Plata, 2001.

Canciani, Leonardo, “La competencia política en la campaña de Buenos Aires. Comandantes de la Guardia Nacional y caudillos locales en las elecciones legislativas nacionales del 1 de febrero de 1874”, *Revista Latino-Americana de História*, vol. 4, n°13, 2015.

Cansanello, Carlos, “Justicias y penas en Buenos Aires. De los bandos del buen gobierno a la Constitución Nacional”, en Gayol, S. & Kessler, G. (comps.), *Violencias, delitos y justicia en la Argentina*, Manantial, Buenos Aires, 2002.

Cortés Conde, Ramón, *Historia de la Policía de la Ciudad de Buenos Aires. Su desenvolvimiento, organización actual y distribución de sus servicios*, Biblioteca Policial, Buenos Aires, 1937.

Di Meglio, Gabriel, *¡Viva el bajo pueblo! La plebe urbana de Buenos Aires y la política entre la Revolución de Mayo y el rosismo*, Prometeo, Buenos Aires, 2007.

Díaz, Benito, *Juzgados de Paz de campaña de la Provincia de Buenos Aires, 1821-1854*, Universidad Nacional de La Plata, La Plata, 1959.

Fradkin, Raúl & Barral, María & Perri, Gladys, “¿Quiénes son los perjudiciales? Concepciones jurídicas, producción normativa y práctica judicial en la campaña bonaerense (1780-1830)”, en Fradkin, Raúl (comp.), *El poder y la vara. Estudios sobre la justicia y la construcción del Estado en el Buenos Aires rural*, Prometeo, Buenos Aires, 2007.

Garavaglia, Juan Carlos, “Paz, orden y trabajo en la campaña: la justicia rural y los juzgados de paz en Buenos Aires, 1830-1854”, en Garavaglia, Juan Carlos, *Poder, conflicto y relaciones sociales. El Río de la Plata, XVIII- XIX*, Homo Sapiens, Rosario, 1999.

Galeano, Diego, *Escritores, detectives y archivistas: la cultura policial en Buenos Aires, 1821-1910*, Teseo/Biblioteca Nacional, Buenos Aires, 2009.

\_\_\_\_\_, “Médicos y policías durante la epidemia de fiebre amarilla (Buenos Aires, 1871)”, *Salud colectiva*, vol. 5, n°1, 2009.

\_\_\_\_\_, “Réformes de police et organisation de l’espace urbain à Buenos Aires, 1776-1856”, en Denis, Vincent & Denys, Catherine (dir.), *Polices d’Empires, XVIIIe-XIXe siècles*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 2012.

\_\_\_\_\_, “O ofício inconfessável: policiais, ordem urbana e mercado de trabalho na cidade de Buenos Aires, 1867-1880”, *Revista do Arquivo da Cidade do Rio de Janeiro*, Río de Janeiro, n°9, 2015.

Gastellu, Sofía, “ ‘Habrà en cada parroquia un juez de paz’. El equipamiento político del territorio en los orígenes de la justicia de paz urbana. Buenos Aires, 1821-1824”, *Workshop Historia Social de la Justicia: agentes y territorios (siglos XVII-XIX)*, CONICET, Rosario, 16 de diciembre de 2015.

Gelman, Jorge, “Crisis y reconstrucción del orden en la campaña de Buenos Aires. Estado y sociedad en la primera mitad del siglo XIX”, *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani”*, n°21, 2000.

González Bernaldo, Pilar, *Civilidad y política en los orígenes de la nación argentina. Las sociabilidades en Buenos Aires, 1829-1862*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2007.

Gorelik, Adrián, *La grilla y el parque. Espacio público y cultura urbana en Buenos Aires, 1887-1936*, Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, 1998.

Hunt, Alan, *Governing Morals. A Social History of Moral Regulation*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999.

Kirk Blackwelder, Julia & Johnson, Lyman, “Estadística Criminal y Acción policial en Buenos Aires, 1887-1914”, *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, n°93, vol. 24, 1984.

Mansilla, Ronald, “El bando de buen gobierno: instrumento de la Ilustración”, en *Memoria del X Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, UNAM, México 1995.

Marteau, Juan Félix, *Las palabras del orden. Proyecto republicano y cuestión criminal en Argentina (Buenos Aires: 1880-1930)*, Ediciones del Puerto, Buenos Aires, 2003.

Mejías, Laurentino, *Del parque a la casa rosada*, Tor, Buenos Aires, 1930.

Napoli, Paolo, “Police et société. La médiation symbolique du droit”, *Enquête. Anthropologie, Histoire, Sociologie*, n°7, Paris, 1999, p. 127-144.

\_\_\_\_\_, *Naissance de la police moderne. Pouvoir, normes, sociétés*, La Découverte, París, 2003, p. 287-301.

Pihlajamäki, Heikki, “Lo europeo en derecho: *ius politiae* y el derecho indiano”, en Barrios Pintado, F., *Derecho y administración pública en las Indias hispánicas. Actas del XII Congreso Internacional de Historia del Derecho Indiano*, Universidad de Castilla, Cuenca, 2002.

Pita, María Victoria, *Lo infinitamente pequeño del poder político: policía y contravenciones en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, Tesis de Maestría en Administración Pública, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2004.

Romay, Francisco, *Historia de la Policía Federal Argentina*, Editorial Policial, Buenos Aires, 1964.

Sábato, Hilda, *La política en las calles. Entre el voto y la movilización. Buenos Aires, 1862-1880*, Sudamericana, Buenos Aires, 1998.

Salvatore, Ricardo, “Los crímenes de los paisanos: una aproximación estadística”, *Anuario del IEHS*, n°12, 1997, p. 92.

Tau Anzoátegui, Víctor, *Los bandos de buen gobierno del Río de la Plata, Tucumán y Cuyo (época hispánica)*, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, Buenos Aires, 2004.

Ternavasio, Marcela, *La revolución del voto. Política y elecciones en Buenos Aires, 1810-1852*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2002.

Tiscornia, Sofía, “Órdenes secretas, edictos y poder de policía. Usos y costumbres de los intermediarios en los márgenes del derecho”, en J. M. Palacio & M. Candiotti (comps.). *Justicia, Política y Derechos en América Latina*, Prometeo, Buenos Aires, 2007.

Tiscornia, Sofía, “Entre el honor y los parientes. Los edictos policiales y los fallos de la Corte Suprema de Justicia. El caso de Las Damas de la Calle Florida, 1948-1957”, en *Burocracias y violencia. Estudios de antropología jurídica*, Antropofagia, Buenos Aires, 2004.

Wilde, José A., *Buenos Aires desde setenta años atrás (1810-1880)*, Eudeba, Buenos Aires, 1960.

Yangilevich, Melina, *Estado y criminalidad en la frontera sur de Buenos Aires (1850-1880)*, Prohistoria, Rosario, 2012.

Zaffaroni, Eugenio, *Sistemas penales y derechos humanos en América Latina*, Depalma, Buenos Aires, 1982.