



Las tareas de la Policía en el marco de la implantación del Estado revolucionario en la ciudad de Buenos Aires

Agustina Vaccaroni

UNMDP

La década revolucionaria supuso en Buenos Aires la yuxtaposición de procesos diversos en lo social, en lo económico pero también en lo político. La experimentación institucional que se produjo en el marco de las transformaciones que se iniciaron en 1810 tuvo en la justicia y en las formas de control una influencia considerable, expresando contradicciones entre el discurso normativo y las prácticas, y combinando la base de la legislación colonial con nuevos reglamentos, decretos y normas de carácter fragmentario que dieron lugar a la arquitectura legal del sistema penal argentino (Barreneche, 2001). La Intendencia de Policía creada en 1812 en la ciudad de Buenos Aires conformó un ejemplo de lo dicho.

Su desarrollo institucional estuvo marcado por la asociación y el conflicto normativo y práctico de la legislación y las instituciones legadas por la colonia. Estos rasgos estuvieron, a su vez, atravesados por el contexto político y social del momento, marcado por la inestabilidad. Los procesos de politización y militarización se reflejaron así en dicha Intendencia.

En este trabajo haremos referencia precisamente a la forma en que la politización revolucionaria influyó el desarrollo institucional de la Intendencia, priorizando las funciones que debían cumplir los cuerpos policiales e inclinando a la institución a explayarse como un dispositivo de control político. Para plantear estas ideas nos valdremos del análisis de las comunicaciones entre la Intendencia y el Poder Ejecutivo, esto es, las Órdenes Superiores contenidas en la Sala X del AGN (en adelante AGN-X-OS). En esta primera etapa, relevamos los archivos que refieren a los años que se suceden desde la creación de dicha Intendencia en 1812 hasta el año 1815, año en que se sanciona el *Estatuto provisional para la Dirección y Administración del Estado*, dado por la Junta de Observación, creada luego de la caída del Triunvirato, y en el marco de un viraje político más general, signado por la derrota de Napoleón y la contraofensiva realista en Hispanoamérica. Hemos complementado nuestro análisis utilizando el Reglamento Provisional de Policía de 1812 (en adelante RPP).

Antes de comenzar con el análisis de las fuentes, conviene recordar que de la mano de la renovación de los estudios sociales, políticos y culturales que sobrevinieron luego de 1980, se resignificó el área referida a los análisis sobre la construcción del Estado durante el siglo XIX. En este marco, la acción de los sectores subalternos y su interrelación con las autoridades estatales de mayor o menor nivel se han constituido como un campo específico. Así se ha vislumbrado, a partir del análisis sobre la administración de justicia y la criminalidad, la existencia de intersticios creados entre la práctica y la norma que no sólo alcanzaron a los habitantes más pobres de la ciudad y la campaña, sino también a las autoridades intermedias y superiores. Desde este enfoque, el incremento de la conflictividad social en la campaña y el espacio urbano rioplatense plasmaría los cambios que se despliegan entre ley, costumbres y dispositivos de control social. (Barriera, 2010; Fradkin, 2009; Salvatore, 2010).

La politización urbana y luego rural se ha conformado, en tanto derivación, como una de las problemáticas más abordadas en los últimos años. Se observa entonces, un Estado en construcción, con una justicia en proceso de renovación, pero todavía significativamente permeable a los reclamos de los actores más pobres del espacio rioplatense.

Partiendo de la matización de la estructura productiva rural, y pasando por la diversidad de actores y espacios (Ciliberto, 2012; Fradkin, 2009; Gelman, 2005), la autonomía relativa y la politización de los actores subalternos, hasta llegar a la justicia como prisma de los conflictos sociales (Fradkin, 1995), la militarización y la guerra (Di Meglio, 2006; Fradkin, 2010; Fradkin y Gelman, 2008; Mata, 1999; Miguez, 2003, Paz, 2008) como elementos constitutivos del proceso iniciado en 1810, diversos estudios han contribuido a la formulación de una nueva percepción sobre la implantación del Estado en general, no ya visto como un conjunto de instituciones impuestas sobre la sociedad, sino como una construcción social y política con marchas y contramarchas, derivada de las experiencias y prácticas de los diferentes sectores sociales. Se han despejado nuevos senderos para entender al poder y al consenso político como construcciones sociales y conflictivas.

En este marco, la necesidad de implantar un nuevo orden social demandó por parte de las jóvenes autoridades revolucionarias, medidas diversas a fin de garantizar cambios político-institucionales con el objetivo de reformar las estructuras heredadas e instaurar un orden acorde al proyecto político del momento. De este modo, los mecanismos de control y disciplinamiento social han suscitado la atención de los investigadores desde hace tiempo, en su afán por indagar sobre los elementos constitutivos de los Estados nación.

Tareas de policía: Armas, orden, vagos y españoles

Aunque los primeros momentos de su existencia raramente han sido indagados con detalle por los historiadores -Fradkin plantea que la Historia de la Policía ha sido más que nada desarrollada por “comisarios puestos a historiadores” (Fradkin, 2008: 250)-, una de las instituciones más importantes para afrontar los nuevos requerimientos de los intereses dominantes estuvo constituido por la Intendencia General de Policía, creada a partir del RPP del 22 de Diciembre de 1812. Recientemente la historiografía ha producido una gran cantidad de trabajos en torno a la policía y las funciones policiales, enfocados desde la cultura de lo criminal (Caimari, 2012; Galeano, 2009; Gayol y Kessler, 2002; Rico, 2008). No obstante, sólo han estudiado subsidiariamente la década revolucionaria, los intentos por desplegar un nuevo orden, la militarización social y la activa participación de los actores subalternos.

Si bien los cuerpos policiales tenían una existencia previa a la fecha que aquí se toma como punto de partida, lejos estaban de conformar una “estructura estatal diferenciada destinada al control y la coerción de la población: por el contrario, la palabra mentaba más un ideal social que una realidad, un modo y un estilo de vida.” (Fradkin, 2008: 248). Es precisamente el período que abordamos aquel en el cual se inician los procesos que posibilitaran la conversión del *poder de policía* (Maier, 1996) en la policía institucionalizada, una *policía política* en estrecha conexión con el Estado, cuyas funciones irán especializándose. Algunos de los indicios que nos indican lo dicho los encontramos en los primeros 5 artículos del RPP que se dedican a especificar y nombrar a los funcionarios de la Intendencia de Policía y las dotaciones correspondientes según el cargo. Así se

designarán según importancia y dotación, un Intendente de Policía, tres Comisarios, un Asesor, un Escribano, tres oficiales amanuenses y un portero, con dotaciones desde los 3000 pesos anuales hasta 150. A esto se sumará el artículo 7 que dispone que “Para el celo de la ciudad y sus arrabales se creará una fuerza con el nombre de Partida celadora” (RPP), dependiente directamente del Intendente de Policía, compuesta por un Capitán, un Teniente, un Alférez y cien hombres.

Por otro lado, el 13 de Agosto de 1813 una nota proveniente del Superior Gobierno dispone “la entrega de cien carabinas y cien machetes para la Compañía Celadora” (AGN-X-OS 32.10.1 - (1812-1822). Entre 1814 y 1815 encontramos 17 comunicaciones referentes a armamento. Una comunicación fechada el 16 de Junio de 1814 “manif. Ta las Armas q.e existen en poder de los Alc. Des de Barrio (...) en difer.tes meses d.l año pp.do. se han remitido á esta Comand. A. G.l de Armas” (AGN-X-OS 32.10.1 - (1812-1822) y enumera la cantidad de armas que existen en los 33 cuarteles. En ninguno de ellos existen menos de seis armas (Cuartel 2) llegando a disponer de 53 armas, entre fusiles, carabinas, trabucos, pistolas, sables y machetes, en el 20. Finalmente, el artículo 35 del RPP plantea que “La Intendencia de Policía no es una magistratura de pura dignidad, es la ejecución y el brazo activo del Gobierno y su subdelegado inmediato en este ramo” (RPP), cuya jurisdicción, especificada desde un principio, dependerá “inmediatamente del gobierno” (RPP. Art. 1).

Vemos entonces que sólo los momentos revolucionarios van a poner de manifiesto la necesidad de disponer de una fuerza centralizada dependiente directamente del grupo dominante lo cual devendrá, en el marco de las tensiones entre justicia y policía, en la conformación de la Intendencia de Policía y su puesta en acción, bajo el Segundo Triunvirato. La insistencia en las designaciones, la jurisdicción, las dotaciones y el armamento dan cuenta de que esta Intendencia se encontraba asociada a un proyecto político que entendía la necesidad urgente de iniciar las acciones correspondientes para mantener un efectivo control de la población. En este sentido, es novedosa la idea de una Intendencia, que subordinará a los Alcaldes de Barrio, hasta ese momento bajo jurisdicción del Cabildo, y conformados como un cuerpo de auxiliares de policía, elegidos entre los vecinos notables y sin remuneración. El cuidado por el control de los cuerpos subordinados, en especial de los Alcaldes de Barrio se visualiza en 1813, cuando Hipolito Vieytes envía una circular en donde se expresa que

Con fecha del 2 del presente se ordenó a (...) Intendencia que en el preciso (...) pasen á ella una relación circunstanciada de los vagos de su Quart.l. y no habiéndose verificado hasta el presente, con notable abandono de su deber, se le reencarga su cumplimiento dentro de 24 horas, baxo el mas serio apercibimiento en el caso de no verificarlo (AGN-X-OS 32.10.1 - (1812-1822).

En este marco, observamos que dicho proceso implicó que “el gobierno reasumía esa función y recortaba necesariamente el poder del Cabildo” (Maier, 1996). Este autor considera que la mencionada Intendencia constituye el puntapié para la creación de una Policía que, si bien no profesionalizada, contenía ciertos rasgos que, en el marco de un proceso lento pero constante, llevarían a su institucionalización como una *Policía de Estado*.

El contexto de militarización y politización que se expandió luego de 1810 demandó que los grupos en el poder se adentraran en una experimentación institucional que tuvo como eje el desenvolvimiento de dispositivos de control y castigo que, apoyándose sobre la legislación y las estructuras coloniales, comenzaron a plantear nuevas prácticas. Uno de los puntos de inflexión más resonantes se asoció a la necesidad de

impartir justicia y control sobre una población que iniciaba una vida política sobre la base de novedosas configuraciones.

El 29 de Diciembre de 1812, a pocos días de decretado el Reglamento, llegaba a manos del Intendente, firmada por el Poder Ejecutivo, en ese momento comandado ya por integrantes asociados a la Logia Lautaro y a los grupos de tendencia liberal que bogaban por la independencia del Río de la Plata, la siguiente comunicación:

individuos europeos q.e deben salir de dha. Cap.l. p.r perjudiciales á la tranquilidad y seguridad del Estado. Del resumen como (...) V.S., se incluyen (...) 468 hombres: 271 notoriamente sospechosos a la causa de estas Prov. S., y los 197 de los mismos ciudadanos pero con la calidad de vagos, y q.e han contravenido las ordenes (AGN-X-OS 32.10.1 - (1812-1822)).

Observamos, así, la rápida puesta en acción de los cuerpos policiales, comandados directamente por un Poder Ejecutivo ávido de implementar las medidas necesarias para asegurar el orden y con una clara direccionalidad hacia los opositores de la gesta por la libertad rioplatense.

Poco tiempo luego de este primer intento de institucionalización de la Intendencia de Policía se confirma su principal preocupación, esto es, la supresión de prácticas y conductas contrarias al orden que pretende implementar la elite revolucionaria. Ya conocemos este tipo de iniciativas de control y supresión de hábitos, estudiadas durante la mayoría del siglo XVIII hasta bien entrado el siglo XIX en la campaña bonaerense. Allí se analiza la construcción histórica de la figura del vago en el espacio rioplatense y el avance de la normativa sobre la configuración de los vagos en tanto enemigos sociales (Fradkin, 2007: 178). Pero un aspecto interesante encontrado en nuestras fuentes refiere a la tímida asociación entre una figura delictiva -el vago- y una categoría étnica -españoles europeos- cuya connotación política no debe ser dejada de lado. En Diciembre de 1813 encontramos la siguiente comunicación:

Con esta fha. Hé dispuesto que la compañía zeladora auxilie a (...) de tropas mañana 8 del corriente desde las once del día adelante, p.a conducir irremisiblemente al quart.l de la Cuna a todos los Europeos que no hubiesen cumplido la orn. De esta Capital á las veinte y cuarto (...) después de la notificación decretada por el Exmo. Supremo Poder Ejecutivo (AGN-X-OS 32.10.1 - (1812-1822)).

Aquello considerado dañino para la sociedad no sólo estaba relacionado, entonces, con la amenaza a un orden establecido, con la necesidad de extirpar ciertas prácticas consideradas delictivas, sino que también estaba asociado a una categoría étnica específica, relacionada con quienes eran considerados contraproducentes al proyecto político que pretendía desarrollar la elite revolucionaria.

Reflexiones finales

Partiendo de diversos desarrollos teóricos previos que han puesto el foco en un análisis político y social de la justicia, sus relaciones con los sectores subalternos y planteando un gran interés por la criminalización de estos sectores, se ha vislumbrado la necesidad de estudiar cómo se desplegó el estado revolucionario y cuáles fueron sus iniciativas de

control en los momentos revolucionarios. Esto nos ha demandado observar una institución particular en un marco de experimentación institucional, en donde se verifica la contradicción entre el discurso normativo y las prácticas concretas y la asociación y el conflicto entre la legislación colonial y las novedosas configuraciones que traerá la década revolucionaria.

Entendemos que la politización generada a partir de 1810 no será ajena a la conformación de la Intendencia de Policía, la cual constituirá parte de los procesos iniciales para la lenta transformación del poder de policía hacia una policía política, de Estado. De esta forma, se verificarán cambios interesantes en la concepción del control y la vigilancia. Entre ellos destacamos la especificación sobre las tareas de los funcionarios y sus dotaciones, situación que se diferencia de la experimentado, por ejemplo, con los Alcaldes de Barrio. A su vez, el control sobre dichos Alcaldes y su pase a la jurisdicción de la Intendencia conformará un avance sobre el Cabildo, es decir, sobre una de las instituciones coloniales más importantes. Esto se verificará si recordamos la fluida y constante comunicación entre la Policía y el Poder Ejecutivo. Finalmente, la preocupación por dotar de armamento considerable a la institución y la direccionalidad de sus acciones hacia los sectores considerados dañinos para el orden que querían establecer los grupos dominantes, asociados como contraproductores para la causa revolucionaria.

En definitiva, encontramos en el análisis de la estructura formal y de las tareas de la Intendencia a una institución con notorias contradicciones que en el contexto de la experimentación institucional de la década revolucionaria, estará atravesada por la politización del período, con preocupaciones de control encaminadas hacia la vigilancia política de la población.

Bibliografía

- Barriera, D. 2010. "Justicias, jueces y culturas jurídicas en el siglo XIX rioplatense" en: *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*. Debates. Puesto en línea el 23 de marzo de 2010. Disponible en: <http://nuevomundo.revues.org>
- Barreneche, O. 2001. *Dentro de la Ley, TODO. La justicia criminal de Buenos Aires en la etapa formativa del sistema penal moderno de la Argentina*. Ed. Al Margen. La Plata.
- Caimari, L. 2012. *Apenas un delincuente. Crimen, castigo y cultura en la argentina, 1880-1955*. Siglo XXI. Buenos Aires.
- Ciliberto, V. 2012. "Derechos y prácticas de acceso, usufructo y propiedad en 'las tierras que fueron de los jesuitas'. Arrendatarios, propietarios y Estado en la campaña de Buenos Aires (primera mitad del siglo XIX)". En: *Ariadna Tucma Revista Latinoamericana*. N° 7. Marzo 2012-Febrero 2013 – Volumen II
- Di Meglio, G. 2006. *¡Viva el bajo pueblo! La plebe urbana de Buenos Aires y la política entre la Revolución de Mayo y el rosismo*. Ed. Prometeo. Buenos Aires.
- Fradkin, R. 1995. "'Según la costumbre del pays': costumbre y arriendo en Buenos Aires durante el siglo XVIII" en: *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. E. Ravignani*. N° 11, primer semestre.
- Fradkin, R. (comp.) 2007. *El poder y la vara. Estudios sobre la justicia y la construcción del Estado en el Buenos Aires rural (1780-1830)*. Prometeo Libros. Buenos Aires.
- Fradkin, R. 2008 "Justicia, policía y sociedad rural. Buenos Aires, 1780-1830", en: Bonaudo, M.; A. Reguera y B. Zeberio (coords.), *Las escalas de la historia comparada*. Tomo 1:

- Dinámicas sociales, poderes políticos y sistemas jurídicos*. Miño y Dávila editores. Buenos Aires.
- Fradkin, R. (comp.) 2009. *La ley es tela de araña. Ley, justicia y sociedad rural en Buenos Aires. 1780-1830*. Prometeo Libros. Buenos Aires.
- Fradkin, R. 2010. "Las formas de hacer la guerra en el litoral rioplatense" en: Bandieri, S. (comp.) *La historia económica y los procesos de independencia en la América hispana*. AAHE - Prometeo Libros. Buenos Aires.
- Fradkin, R. y J. Gelman (comps.) 2008. *Desafíos al orden. Política y sociedades rurales durante la Revolución de Independencia*, Prohistoria Ediciones, Rosario.
- Galeano, D. 2009. *Escritores, detectives y archivistas. La cultural policial en Buenos Aires, 1821-1910*. Buenos Aires. Ed. Teseo.
- Gayol, S. y Kessler, G. (comp.), 2002. *Violencias, Delitos Y Justicias En la Argentina*. Buenos Aires, Manantial-Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Gelman, J. 2005. "Derechos de propiedad, crecimiento económico y desigualdad en la región pampeana. Siglos XVIII y XIX" en: *Historia Agraria*. N° 37. Diciembre 2005.
- Maier, J. 1996. "Nacimiento y desarrollo de la policía institucional" en: *Revista Nueva Doctrina Penal*. Ed. Del Puerto. Buenos Aires. Pp. 55-74.
- Mata, S. 1999 "Tierra en armas. Salta en la revolución", en Sara Mara de López (comp.), *Persistencias y cambios: Salta y el noroeste argentino, 1770-1840*, Rosario, Prohistoria y Manuel Suárez editor.
- Míguez, E. 2003 "Guerra y Orden social en los orígenes de la Nación Argentina, 1810 - 1880" en: *Anuario IEHS*. N° 18. Tandil. UNCPBA. Pp. 17-38
- Paz, G. 2008. "El orden en el desorden". Guerra y movilización campesina en la campaña de Jujuy, 1815-1821", en: Fradkin, R. y J. Gelman, (comps.), *Desafíos al orden. Política y sociedades rurales durante la Revolución de Independencia*. Prohistoria Ed. Rosario. 2008.
- Rico, A. 2008. *Policías, soldados, vecinos. Las funciones policiales entre las reformas rivadavianas y la caída del régimen rosista*. Tesis de Maestría. Universidad de Luján.
- Salvatore, R. 2010. *Subalternos, derechos y justicia penal. Ensayos de historia social y cultural argentina 1829-1940*. Gedisa ed. México.