
Los ojos de la fuerza. Redes de información y colaboración vecinal en los orígenes de la Policía oriental (1826-1838)

Nicolás Duffau

Universidad de la República, Uruguay
nduffau@fhuce.edu.uy

Recibido: 14/06/2017

Aceptado: 30/09/2017

Resumen

El artículo se centra en la Policía de la Provincia Oriental desde su formación como cuerpo independiente en 1826 y el inicio de la Guerra Grande en 1838 y analiza la relación de la institución policial y los vecinos de Montevideo y algunas localidades del medio rural. Temática poco estudiada por la historiografía latinoamericana de la Policía. Para ello presentaremos a la naciente institución policial como un cuerpo vecinal que prolongó tareas provenientes del Antiguo Régimen, incorporó nuevas funciones, pero sobre todo dependió para su organización y funcionamiento de la existencia de redes sociales que garantizaron el acceso a información importante para cumplir con distintas tareas que permitieran la defensa del llamado orden público. A su vez analizaremos la forma en que los vecinos se incorporaron a las rondas de vigilancia, hicieron uso de las armas, sirvieron como prestamistas y abordaremos las tensiones y conflictos que generó esa convivencia vecinal-policial.

Palabras clave: organización policial, vecinos, siglo XIX, Uruguay

The force eyes. Informations networks and social collaboration in the origins of Police in the Oriental province (1826-1838)

Abstract

The subject of this article is the evolution of the Police of the Oriental province since its foundation in 1826 up to 1838 when the "Guerra Grande" started. We will analyse the relationship between the Police and residents of Montevideo and some rural villages around. This subject has not been almost studied by the latinoamerican historiography of Polices. We will present this new resultant institution as typical from de colonial period. In spite of this, the

Police institution incorporated new functions, always depending of social networks in order to access to information and guaranteed citizen security. We will also examine the neighbors participation in police patrols and the increasing tensions that this coexistence caused.

Keywords: police organization, neighbors, XIX century, Uruguay

Los ojos de la fuerza.

Redes de información y colaboración vecinal en los orígenes de la Policía oriental (1826-1838)

La historia de la Policía y la reflexión sobre el uso de las fuentes judiciales y policiales ha empezado a ocupar un espacio cada vez más amplio dentro de la historiografía latinoamericana. En los últimos treinta años estudios centrados en los procesos de construcción estatal en América Latina abordaron la problemática de la ley, la Policía, el control social y la criminalidad desde enfoques que salieron de las perspectivas institucionales y se acercaron a las prácticas y usos en relación a la justicia y las autoridades policiales (cuatro estados de la cuestión: Aguirre, Joseph, Salvatore, 2001; Caimari, 2013; Trujillo, 2014, Barreneche, 2015). La preocupación por estas temáticas se inserta en el análisis de la construcción estatal a partir de estudios de caso que intentaron desentrañar las etapas institucionales que atravesaron las denominaciones administrativas que surgieron tras los procesos independentistas (en la historiografía uruguaya Frega 2006; Cuadro 2009; Etchechury 2015). Sin embargo, la historia de las instituciones de control social en Uruguay es un área de trabajo hasta el momento escasamente atendida por la historiografía académica. No contamos a la fecha con abordajes sostenidos o líneas de investigación que hayan estudiado desde una perspectiva social y política la historia de la Policía, como sí ocurre en la historiografía argentina (con trabajos como los de Diego Galeano o Alejandra Rico), brasileña (con los abordajes de Marcos Bretas y los más recientes de André Rosemberg) o chilena (en la que destaca la perspectiva de Daniel Palma Alvarado). La mayor parte de la bibliografía existente se reduce a trabajos producidos desde las memorias institucionales en los que predomina una mirada encomiástica. Estos enfoques vinculan la historia de la Policía a una posición nacionalista y presentan las distintas etapas históricas que atravesó dicha institución como parte del proceso inequívoco de formación de un Estado centralizado. Las versiones más recientes en esa dirección son los trabajos de los ex comisarios José Victoria Rodríguez (2006-2008) y Carlos Suárez Lemos (2014), los cuales se basan en las transformaciones de tipo institucional, pero no abordan a la

Policía desde una perspectiva social que permita ver cuál fue la vinculación de la institución con la población de los lugares en los que actuó.

Al analizar la documentación policial de la primera mitad del siglo XIX surgen algunas dudas: ¿por qué un vecino sin ninguna relación laboral o formal con la Policía, iba y contaba al comisario de sección que en una vivienda se escondían bienes robados o estaba habitada por un ladrón o desertor? A priori podemos encontrar en esa actitud una manifestación de delación. Pero sería dable pensar que tras esa supuesta confidencia existía una red no estructurada y útil para el funcionamiento policial. Estas acusaciones contra terceros (un vecino o un funcionario) para que se aplicara un castigo se hicieron supuestamente para defender un bien común, un orden que todos los habitantes de una localidad estaban obligados a respetar. Cuando tomamos en cuenta algunas de esas delaciones podemos ver diversos conflictos que iban más allá de la mera transmisión de información: disputas locales, problemas familiares, enconos políticos; y a su vez nos permite apreciar de qué forma se fueron generando mecanismos para legitimar a la autoridad policial naciente.

Las denuncias resultan difíciles de cuantificar, su abordaje es necesariamente fragmentario, pero podríamos pensar que se insertaron en una red de comportamientos y actitudes que las autoridades policiales utilizaban para mejorar su actuación. Este panorama contribuye a dejar de pensar a la institución como un ente que funcionó con sus propias lógicas y nos permite presentarla como una consecuencia de las dinámicas sociales, del *feedback* creciente entre los agentes y los habitantes del pueblo o la localidad. La colaboración vecinal fue una parte central de las tareas policiales y no una anomalía esporádica. Es en ese punto que buscamos encontrar algunos elementos para conocer cómo se insertaron los vecinos en las nuevas lógicas de funcionamiento institucional-policial. Esta fue una situación característica de este período a través de la coexistencia de fórmulas organizativas policiales que fueron desde los cuerpos que respondían a un poder central a la existencia de sistemas mixtos que incorporaron a los vecinos.

En 1838 el inicio del conflicto regional conocido como Guerra Grande que, a partir de la creación de una Intendencia de Policía, inició un proceso de centralización del poder policial (interrumpido por las circunstancias bélicas) provocó una ruptura en las relaciones entre la Policía y los vecinos, rasgo que se acentuó en las décadas de 1840 y 1850 en forma solapada al abandono de las funciones comunales. Podríamos agregar que el crecimiento en el número de agentes, la consolidación de partidas presupuestales

anuales, los intentos de reglamentación de la actividad policial, también habrían provocado un relacionamiento cada vez más distante entre las modalidades previas de colaboración vecinal y las autoridades policiales, así como un “deslizamiento semántico hacia el concepto de seguridad” (París Martín, 2015: 184). De todos modos, la capacidad de centralización de las tareas no implicó que la Policía descuidara a sus fuentes de información o las modalidades de colaboración. No obstante, en la primera mitad de la década de 1850 hubo planteos específicos para que la Policía abandonara esa vinculación con lo vecinal como fuente de información, tal como permite ver la memoria presentada en abril de 1854 por José Gabriel Palomeque (*Memoria presentada por el Jefe Político del Departamento de la Capital D. José Gabriel Palomeque, 1854*).

La complejidad del tema, la fragmentación documental, la ausencia de investigaciones previas en este campo (no solo en Uruguay, sino en la historiografía latinoamericana¹) llevan a que nuestro trabajo tenga un carácter experimental asentado en la hipótesis según la cual en sus primeros años de funcionamiento la Policía oriental fue más una institución comunitaria de base vecinal que una fuerza centralizada con una institucionalidad definida, que dependió para su funcionamiento de la existencia de algunos informantes clave que complementaron el servicio de calle realizado por los agentes. Por eso, resulta difícil seguir un determinismo simplista que encasille a los vecinos colaboradores como meros **soplones**. Tampoco nos interesa estudiar a los vecinos **notables**, aquellos que tenían ascendencia sobre otros dentro de una localidad, sino tratar de desentrañar redes sociales. El registro mayoritariamente anónimo de la información impide saber en muchos casos quiénes eran los vecinos que colaboraron con la Policía, en otros simplemente figuran registrados como “un negro”, “una lavandera”; e incluso podríamos pensar que la idea del vecino-informante fue agregada *a posteriori* por quienes escribieron el registro policial, para ocultar datos obtenidos de otro modo.

Las fuentes que utilizaremos provienen mayoritariamente de la papelería de Policía que se conserva en el Archivo General de la Nación, en el fondo del ministerio

¹ Un trabajo que se vincula a nuestro período es el de Dario Barrera (2017) quien estudia la aparición de múltiples funciones de policiamiento. También importa señalar algunos pasajes del texto de Álvaro París (2015) y su análisis sobre la relación entre policía y vecindario en Madrid. El enfoque pionero en el estudio sobre colaboración popular con la Policía y delaciones, es el trabajo del historiador británico Richard Cobb (1972) quien abordó la relación entre Policía y “pueblo” durante la Revolución Francesa. Para el caso latinoamericano podemos mencionar el trabajo del criminólogo Guaracy Mingardi (1992), quien para un período reciente estudió el *modus operandi* de distintos informantes de la policía de San Pablo, ya que algunas de sus consideraciones son de suma utilidad para pensar la delación en perspectiva histórica. También véase Lvovich, 2017.

de Gobierno y el de Policía de Montevideo. Esas fuentes presentan los hechos en forma discontinua, permiten acceder a algunos de los puntos neurálgicos de la circulación e información urbana, pero no muestran la totalidad de los acontecimientos. No obstante, aportan pistas sugerentes para mostrar una trama de relaciones que incluía a los vecinos y a los integrantes de los cuerpos policiales.

El artículo se divide en dos apartados. El primero está destinado a presentar las características de la institución policial surgida en la segunda mitad de la década de 1820 y el rol atribuido a los vecinos dentro de esa nueva institución; en la segunda parte abordaremos la existencia de espacios de sociabilidad fundamentales para la circulación de la información.

Notas sobre la Policía Oriental

Desde el proceso fundacional de Montevideo, iniciado en 1724, el Cabildo quedó encargado del nombramiento de los representantes locales que cumplían con el control del orden público tanto en el recinto amurallado como en los extramuros cercanos. El Cabildo, cuerpo colegiado integrado por vecinos, cumplía cuatro funciones centrales: gobierno, justicia, hacienda y guerra. Hacia la segunda mitad del siglo XVIII el crecimiento demográfico y edilicio de Montevideo, y el contexto de las reformas borbónicas, provocaron la división de la ciudad en distintas jurisdicciones llamadas cuarteles y barrios, de las cuales se encargaba un alcalde. El alcalde era seleccionado de entre los vecinos, no dependía del Cabildo y era un auxiliar de justicia sobre las causas civiles (no sobre las eclesiásticas o militares que contaban con un fuero propio), a su vez realizaba, acompañado de partidas de vecinos, rondas de vigilancia.

Las guerras de independencia contribuyeron a repensar las funciones de las instituciones encargadas de las tareas que hoy llamaríamos de seguridad. El nuevo andamiaje administrativo impulsado por la Sala de Representantes de la Provincia Oriental, que surgió tras los levantamientos iniciados en 1825, buscó diversas formas de desligarse de las configuraciones del poder local. Una de ellas eran los cabildos los cuales, por ley aprobada el 6 de octubre de 1826, fueron disueltos. Las autoridades capitulares cesarían en sus funciones a partir del 1° de enero de 1827 y las tareas tendientes al mantenimiento del orden pasaban a manos de la creada Policía. (Colección Legislativa de la República Oriental del Uruguay, en adelante CL: p. 9). La ley creó una institución a la que se comenzó a llamar Policía y se mantuvieron algunas de las tareas

del período colonial, en especial aquellas asignadas a los vecinos. Los alcaldes pasaron a ser “inmediatos auxiliares del Departamento de Policía” bajo las ordenes de los comisarios. (CL, 1876: 21) Las disposiciones establecieron una continuidad entre funciones vecinales propias del período colonial y el nuevo entramado de empleados estatales, representantes de un poder central.

El 18 de diciembre de 1829 se aprobó la disposición que organizó el funcionamiento policial y creó la figura del Jefe Político y de Policía, máxima autoridad departamental², y sus respectivos subalternos: comisarios, tenientes y celadores, que variaron en función de la población de cada jurisdicción administrativa (CL, 1876: 114-116). Estos nuevos funcionarios compartieron tareas con los alcaldes ordinarios que cumplían con tareas similares a las desempeñadas por sus homólogos en el período colonial.

En ese contexto se puso en práctica un esquema de funcionamiento que recurrió una y otra vez a los vecinos, ya sea para cumplir directamente con funciones policiales o por constituir una red de información relevante. El carácter de vecino, reservado a unos pocos en el período colonial, se asentaba en una especie de contrato que llevaba a cualquier poblador con derechos a colaborar con el orden y el mantenimiento de la ciudad. François-Xavier Guerra alude a esta idea del “vecino-ciudadano” que surgió tras los procesos independentistas en América y Europa, figura referente de una “comunidad nacional”, responsable, junto a otros, de todo lo que podía ocurrir en la ciudad (1999: 42). Ese vecino debía encargarse de cumplir funciones asociadas a la salubridad, la higiene, el abasto y también el mantenimiento del orden. Esa relación vecindad-autoridad, resulta clave para entender el funcionamiento de las nuevas policías.

La insistencia por incorporar a los vecinos a los sistemas de vigilancia se asentó en las prácticas previas pero también en la situación económica por la que atravesaba la incipiente institucionalidad oriental. De acuerdo a una nota del ministro de Gobierno, enviada por el Jefe Político y de Policía de Paysandú, la incorporación de los vecinos al sistema de vigilancia permitiría contar con personas para cumplir tareas policiales sin que “el estado haga erogación alguna”.³ Este último aspecto no es menor si tomamos en cuenta que la construcción de una nueva institucionalidad implicaba transformaciones sociales, pero también cambios fiscales y económicos de envergadura. Los nuevos

² Las jefaturas quedaron consagradas en el artículo 118 de la Constitución aprobada en 1830.

³ Archivo General de la Nación, Documentos de la Administración Central, Fondo Ex Ministerio de Gobierno y Ministerio del Interior, en adelante AGN-MG, caja 777, carpeta 3 [Paysandú, 6 de febrero de 1829]

cargos creados (comisarios, celadores, jueces de paz) recibían un salario, a diferencia de varios de sus predecesores. El gobierno oriental, con sede en Canelones, se vio obligado a implementar una reforma tributaria para aumentar las recaudaciones. La Contribución Directa, que se aplicaba a todo capital declarado superior a dos mil pesos, fue uno de los impuestos utilizados para solventar la nueva estructura. Tanto la contribución directa como el impuesto a la ley de patentes de giro, que recayó sobre los establecimientos comerciales, tomaron como base las disposiciones similares aprobadas en Buenos Aires. Los rubros impositivos eran pocos y la aparición de nuevos gravámenes *ad hoc* se vincula con la imperiosa necesidad de contar con mayores recursos para solventar la estructura administrativa naciente.⁴

Los ojos de la autoridad: Policía y vecindad

Una mezcla de necesidad económica y prácticas provenientes del período colonial resultaron determinantes para la incorporación de los vecinos en las estrategias organizativas de la Policía. Sin embargo la convivencia policial-vecinal no resultó tan armónica, ni para policías ni para los vecinos, tal como da cuenta Daniel Vidal, primer Jefe Político y de Policía de Montevideo, quien el 22 de abril de 1830 presentó al ministro de Gobierno un reglamento que permitía fijar con claridad las atribuciones policiales y las vecinales. En la exposición de motivos propuso que los vecinos que participaban de las rondas nocturnas dependieran del Departamento de Policía, pero sin cumplir tareas directas de policía sino como informantes de las autoridades correspondientes.⁵ Los vecinos resistieron propuestas como la de Vidal, u otras similares, tanto en Montevideo como en los pueblos de la campaña y defendieron la posición que les permitía participar de distintas tareas de carácter policial sin quedar supeditados a las decisiones de la autoridad de turno. En abril de 1830 Antonio de Chopitea, en representación del vecindario de Mercedes, escribió al ministro de Gobierno y reclamó la designación de un alcalde ordinario y dos tenientes que, a la vieja usanza, se encargarían de las funciones de policía.⁶ En la villa de Mercedes, de 1200 habitantes, ya actuaba un comisario que no fue reconocido por los vecinos. Lo interesante del punto se vincula al rol adjudicado a los propios vecinos en tareas de

⁴ En una situación similar a varias regiones americanas; véase Garavaglia, 2010: 159-192.

⁵ AGN, MG, caja 798, carpeta 1, documento 190 [Montevideo, 22 de abril de 1830].

⁶ AGN, MG, caja 797, carpeta 21, documento 282 [Montevideo, 30 de abril de 1830].

orden interno y a la negativa por contar con una fuerza específica para ese tipo de funciones. Esto contribuye a analizar la identificación que realizó la población con la idea de autoridad y dónde residía el poder coactivo. Plantear que con su aparición la Policía rápidamente conservó la capacidad coercitiva y se encargó del combate al delito (tal como lo ha hecho la historiografía tradicional) no contribuye a matizar procesos que indudablemente resultan más complejos.

Podríamos pensar que la incorporación de los vecinos en tareas de seguridad fue una forma de responder a presiones locales. Estas situaciones no siempre se saldaron del mejor modo y resultaron frecuentes los enfrentamientos entre autoridades policiales y los vecinos. En diciembre de 1829 el alcalde ordinario de Paysandú escribió al ministro de Guerra una nota en la que señaló que “[c]on vecinos Señor es humanamente imposible”, ya que “[c]on estos no se puede contar en todos los casos o en los más precisos, el Servicio no se hace con la exactitud devida, el objeto no se consigue y el Magistrado queda Aislado en sus mejores intenciones.”⁷ En otros casos la experiencia resultó más virtuosa, como en Colonia, jurisdicción en la cual, y según información del jefe político, Francisco Ignacio Rodríguez, los vecinos contribuían en la persecución de los vagos, los ladrones y toda persona que atacara las haciendas.⁸

Las resistencias generaron una situación de ambigüedad para las autoridades policiales, ya que estas últimas precisaban de los vecinos para acceder a información relevante que permitiera organizar el servicio y cumplir con distintas tareas. En Montevideo las calles, las plazas, la zona fortificada –o sus restos luego del inicio de tareas de demolición-, el puerto, las playas, eran espacios que no tenían acceso restringido. Por el contrario, eran lugares frecuentados por los sectores populares, zonas donde las personas mantenían conversaciones y en las que circulaban noticias a las que era imprescindible estar atento. Los funcionarios policiales tenían que ser capaces de leer todos esos movimientos, de encontrar segundas intenciones en lo que parecía evidente. Su principal respaldo era la información vecinal. Prostitutas, comerciantes, esclavos, religiosos, lavanderas, tenían contacto con los sectores populares y se convirtieron en una fuente de información fundamental. Al mismo tiempo la Policía fue convirtiendo los lugares concurridos en zonas vigiladas y permeables a su influencia.

El 21 de julio de 1836 una circular cursada por el gobierno a los jefes de policía explicó el sencillo mecanismo para acceder a la información a través del contacto con

⁷ AGN, MG, caja 791, carpeta 2, documento 21 [Paysandú, 22 de diciembre de 1829]

⁸ AGN, MG, caja 817, carpeta 12, documento 350 [Colonia, 10 de octubre de 1831].

los vecinos y la particular atención que se debía prestar a “los rumores o noticias q.e. circulen en la población” con ánimo de “explorarlas” en especial “todas aquellas novedades o dichos cuyo conocimiento pueda importar a la autoridad.” Los celadores debían recabar “cualq.a ocurrencia” que enviarían “a sus respectivos Comis.os y estos al mismo Jefe p.a. q.e. oportunamente llegue a conocim.to de este Ministerio.”⁹ Esas “novedades” reclamadas por el jefe político a los comisarios, información que se asentaba en base a los datos suministrados por vecinos, resultaron frecuentes a lo largo de todo el período. Fue gracias a las “novedades” que la Policía se enteró de determinadas ilegalidades, que en un cuarto se escondía un desertor o que un panadero había adulterado el sistema de pesas. Lo más interesante de todos los casos es que en los registros policiales los informantes figuran como “un vecino”, “o una vecina” y no siempre aparecen con un nombre que los identifique o con una referencia geográfica para saber cuál era el domicilio o la zona en la que realizaba las tareas. En las circulares a los comisarios –y de éstos a los celadores- era frecuente la insistencia para vincularse con quienes realizaban sus actividades laborales en movimiento como los carreros, las lavanderas o los vendedores ambulantes.

Lo interesante del punto es pensar la permanente preocupación de los jefes por obtener información suministrada por los propios vecinos y la existencia de canales de comunicación alternativos a la jerarquía policial (aunque a veces esos mismos “rumores” pusieran en jaque a la autoridad policial a través de la divulgación de informaciones falsas que confundían a la Policía, tal como denunció el jefe político Luis Lamas, en el diario *El Estenógrafo* el 16 de mayo de 1834. Para el funcionamiento de dicho mecanismo existía una profusa red de informantes encargados de afirmar o desmentir lo que podían decir los sospechosos.¹⁰ Por ejemplo, un supuesto intento de motín militar en Montevideo, protagonizado por el Regimiento de Caballería en enero de 1830, fue apaciguado porque las fuerzas policiales, bajo las ordenes de Ignacio Oribe, sofocaron la intentona gracias a la información suministrada por un “vecino q.e. se le conoce con la denminac.n de Cordovez” y una mujer que había alertado al comisario Pedro Almirón antes que los soldados avanzaran por la ciudad.¹¹ En este caso el motivo es claramente político, pero interesa porque orden público y orden político estaban estrechamente vinculados.

⁹ AGN, MG, caja 897, carpeta 10, documento 557 [Montevideo, 6 de mayo de 1837; transcribe el documento original del 21 de julio de 1836]

¹⁰ Sobre el vínculo entre rumores y Policía seguimos Farge y Revel, 1998: 89-111.

¹¹ AGN, MG, caja 793, carpeta 1, documento 52 [Montevideo, 11 de enero de 1830].

La colaboración vecinal no era tan lineal, sino que en más de un caso ocultaba otras intenciones entre quienes aportaron información a la Policía. En la documentación relevada ni los jefes ni los ministros osaron cuestionar la existencia de los vecinos/as informantes, pero interesa preguntar hasta qué punto la información suministrada a la Policía por un vecino determinado no ocultaba una forma de resolver disputas locales o enfrentamientos personales. Resulta frecuente encontrar en la documentación utilizada alusiones directas de los vecinos sobre la situación de los detenidos que fue utilizada como causal por las autoridades policiales. Por ejemplo, el 17 de marzo de 1831 fue detenido Narciso Rodríguez a pedido de los vecinos Juan José Sierra, José Ponce y Juan González, quienes habían advertido a los celadores de policía “que el referido Rodríguez es vago y mal entretenido [...] borracho, ladrón y muy perjudicial”.¹² Esa vinculación de Rodríguez con la vagancia o el robo, causales suficientes para su detención, no evita al investigador actual pensar en la posibilidad de situaciones en la que se entremezcla la enemistad previa y la canalización de otro tipo de disputas a partir de la intervención policial. Rodríguez mantenía un conflicto con varios de sus vecinos.

Esta idea sobre las segundas intenciones en las acusaciones se vincula con las rectificaciones que también debieron hacer las autoridades. Por ejemplo, el 24 de enero de 1828 Juan Antonio Lavalleja comunicó a Julián Laguna, comandante general de la frontera, que “[h]a llega a oídos del g.r [...] q.e el vecino Ant.o Abad” había realizado diversos robos y tropelías, según información proporcionada al parecer por terceros. Sin embargo, al día siguiente Lavalleja agradeció a Laguna por advertir que la acusación contra Abad era falsa y ordenó “proceder con arreglo a la verdad de los hechos.”¹³

Los registros policiales contaban con información detallada sobre el funcionamiento cotidiano de la fuerza, un minucioso relevamiento sobre las personas detenidas por distintos motivos: embriaguez, escándalo e incluso opción política. Pero hay otro tipo de registro que no se aprecia en forma directa y cristalina en las fuentes, pero que con una lectura a contrapelo podemos dar cuenta de su construcción. Nos referimos al **archivo de la calle**, es decir a lo que el agente, el comisario, incorporaron en la tarea; al conocimiento de los distintos espacios de la ciudad, de las zonas de sociabilidad y de los sujetos sospechosos. ¿Cómo se llegaba a la construcción de ese archivo no escrito, pero presente en expresiones del estilo **se dice, se comenta, ha**

¹² AGN, MG, caja 811, carpeta 13, documento 407 [Montevideo, parte mensual de Policía, 31 de marzo de 1831].

¹³ Biblioteca Nacional, Materiales Especiales, Archivo General Julián Laguna, tomo I, fs. 147-149, 24 de enero de 1828

llegado a oídos? Probablemente gracias a esa intervención vecinal. Por ende, si los vecinos eran fundamentales para obtener información, las autoridades debían mostrar cierto grado de indulgencia. Se podía traducir en armas, en cierta libertad para participar en las tareas policiales o en otro tipo de disposiciones.

Las autoridades policiales no buscaron acceder a la información solo recurriendo a redes de sociabilidad informal, sino que en ocasiones –sobre todo cuando se trataba de grupos sociales considerados **peligrosos**- se promovió la actuación de informantes claves. Un ejemplo claro del período fue el de las asociaciones de afrodescendientes, llamadas salas de nación. Policías e integrantes de las salas de nación llegaron a desarrollar un conocimiento recíproco y una colaboración permanente.¹⁴ Es frecuente encontrar en la papelería la solicitud de un representante de sala de nación, como Juan Gonechea, “*esclavo y principal Cabeza de la Nación Lobolo*” quien solicitó autorización sobre los festejos organizados para el 6 de enero de 1831, en conmemoración de San Baltasar, y brindó información sobre participantes, características de la actividad y se comprometió a combatir junto a la autoridad a “cualquiera que trate de perturbar el sociego” quien sería “conducido a la Policía como infragante a la disposición.”¹⁵

Cada vez que denunciaban, que aportaban información, los vecinos depositaban un cúmulo de expectativas en relación a la posición que adoptaría la autoridad policial. Desechar una información equivalía a un desplante a quien aportaba su testimonio. El disgusto ocasionado se podía materializar en una breve nota de prensa o en cierto grado de resistencia para no proporcionar más datos fundamentales en la tarea de los policías. Esto no se puede explicar solo mediante una lógica de carácter institucional. Por el contrario, los lazos que unieron a la Policía con los vecinos eran muy fuertes. La primera obtenía información, colaboradores, y hasta armas, víveres o animales. Pero su actuación estaba claramente bajo la escrutadora mirada de los segundos. Ese vínculo de ida y vuelta entre vecinos y agentes de Policía da cuenta que además de un poder para controlar estamos ante un poder controlado.

A la existencia de redes de informantes se agregó un sistema de patrullas vecinales, estratagema colaborativo que buscaba incluir a los habitantes de la ciudad en el cumplimiento de las funciones policiales. El artículo 21 del reglamento de Policía del año 1827 obligaba a cualquier vecino a auxiliar a un comisario o alcalde o presentarse a

¹⁴ En una situación señalada por la historiografía reciente: Borucki, 2015: 147-182.

¹⁵ AGN, MG, caja 810 A, carpeta 1, documento 1 [Montevideo, 4 de enero de 1831].

las rondas vecinales. De lo contrario “será penado con ocho días de prisión, o pagará la multa que se establezca” (CL, 1876: 16). La ausencia de celadores muchas veces provocó la recurrencia a los vecinos, tal como se aprecia en la orden del ministro de Gobierno José Ellauri, al jefe político y de policía de Montevideo en febrero de 1831, para que cubriera el exiguo número de celadores (“por las repetidas renunciaciones de estos últimos días”) con “vecinos” tal “como siempre se ha acostumbrado.”¹⁶ Esa colaboración vecinal no estuvo exenta de dificultades ante la negativa de varios habitantes de Montevideo a participar del servicio, tal como se puede apreciar en el informe sobre las negativas para cumplir con la tarea asignada.¹⁷ La falta de disposición por parte de algunos vecinos podría ser leída como una manifestación de la carencia de legitimidad que gozaba la institución policial entre algunos sectores sociales.

La respuesta de Ellauri ante la nota de José de Bejar, alcalde encargado de comunicar las negativas, expresa la visión sobre la Policía que primaba entre las autoridades del gobierno. Es posible apreciar en la misiva del ministro, algunos conceptos de la Policía como un espacio comunal, como parte de un contrato social, que dependía de la actuación de todos los ciudadanos involucrados en la conservación del orden público. Según el jerarca “la medida adoptada provisoriamente hasta el próximo arreglo definitivo de la policía” “beneficia a todos” y “nadie puede licitamente eximirse, sino aquellos que notoriamente se hallan con impedimento suficiente de cualquiera orden.” La colaboración vecinal era “un asunto puramente doméstico” pero “sensible al que se interese por el orden y quietud pública.” En la misma nota, y ante la negativa del súbdito brasileño José Teiseyra Meireles a participar de las patrullas alegando su condición de extranjero, Ellauri sugirió desconocer la ley y solicitó la colaboración del cónsul brasileño. La situación interesa porque en su alegato el ministro sostuvo que si bien el implicado era extranjero también era vecino de la ciudad y por ende debía cumplir con las obligaciones que lo unían a la comunidad.¹⁸

Del mismo modo que la posibilidad de acceder a información de interés a través del vínculo con los vecinos generó algunos focos problemáticos, la incorporación a guardias, rondas nocturnas o persecuciones también dan cuenta de la tensión que por momento atravesó la relación comunidad-policía. Por ejemplo la actuación vecinal generó discusiones en torno al uso de armas por parte del vecindario. Esos vecinos que

¹⁶ AGN, MG, caja 810 A, carpeta 1, documento 63 [Montevideo, 4 de febrero de 1831].

¹⁷ AGN, MG, caja 810 A, carpeta 4, documento 403 [Montevideo, 17 de febrero de 1831].

¹⁸ AGN, MG, caja 810 A, carpeta 4, documento 403 [Montevideo, 17 de febrero de 1831].

participaban de rondas nocturnas utilizaron armamento de su propiedad y convivieron con los primeros intentos estatales por centralizar el acceso a las armas. Este aspecto no es menor ya que en un proceso de centralización de la capacidad coercitiva del Estado y de necesidad de alcanzar un respeto a la autoridad, las carencias del servicio de policía llevaba a que se tuviera que recurrir a los vecinos quienes acudieron al servicio con las armas en la mano. Nada hace pensar que esos mismos vecinos no resolvieran otro tipo de conflictos utilizando las mismas armas con las que apoyaban a la Policía en sus rondas o evitando levantamientos. La lógica administrativa era dual, ya que por un lado buscó centralizar la tenencia de armas, pero en ocasiones, más cuando la situación política lo demandó, entregó armamento a los mismos vecinos.

En el intercambio de papelería son numerosas las notas expresas del jefe político de un departamento exigiendo a vecinos específicos que hicieran entrega de armas que sabía en su poder o prohibiendo que se las usara para otro motivo que no fuera el estricto mantenimiento del orden público. La presencia de armas en manos de vecinos en ocasiones suplió las carencias que presentaba el servicio central mediante préstamos de armamento por parte del vecindario.¹⁹ En julio de 1831 los vecinos de la Aguada y Cordón escribieron al jefe político de Montevideo, Daniel Vidal, y solicitaron “se les conceda poder tener armas en sus casas p.a. en caso de cualq.r atropellam.to puedan formar una reunión, persiguiendo al mal hechor y en caso de aprehenderlo presentarlo ante el juez a quien corresponda.” Petitorio al que accedió el jefe político en razón de “mantener la seguridad, orden y tranquilidad del país.” El jefe ahondó en algunas consideraciones de sumo interés al sostener que “todo ciudadano ya sea p.r. si o en sociedad de los demás esta autorizado p.a. perseguir el crimen: q.e. por consig.te es escusada la autorización q.e. solicitan.”²⁰ Esa posibilidad generó otros inconvenientes ya que muchos vecinos continuaban con el patrullaje y las detenciones sin el auxilio policial, lo que ocasionó conflictos con los celadores, los comisaros o los propios jefes políticos. Este es un punto interesante ya que la construcción de una fuerza armada centralizada era uno de los objetivos de las autoridades gubernamentales, por lo que la participación de los vecinos en tareas policiales debía quedar reducida siempre bajo la supervisión de un oficial de policía o del jefe político. Pero, como ya se señaló, el alejamiento definitivo de los vecinos de las tareas directas en el mantenimiento del orden público se produjo fuera del período considerado, aunque es una evidencia

¹⁹ MG, Caja 792, carpeta 41, documento 413 [Montevideo, 30 de enero de 1830].

²⁰ MG, caja 814, carpeta 2, Documento 435 [Montevideo, julio de 1831].

interesante para pensar la colaboración vecinal en relación a los proyectos políticos que buscaban centralizar las funciones policiales.

Otro espacio de encuentro entre Policía y vecindad fueron las distintas comisiones que se crearon para resolver problemas concretos. Entre 1826 y 1838 funcionaron en distintos puntos de la Provincia Oriental comisiones de caminos, de alumbrado público, de mercado, de Serenos (establecida por ley en 1834) que forjaron verdaderos sistemas mixtos donde autoridades policiales y vecinos de una localidad discutieron aspectos relacionados con el funcionamiento de alguna tarea garante del orden público. Los vecinos se beneficiaron del “diálogo” con la Policía y encontraron correspondencia cuando, por ejemplo, un comerciante fijaba precios por fuera del laudo o adulteraba los sistemas de medidas o pesas. Gracias a la intervención vecinal, los celadores, tenientes o comisarios que realizaban el servicio de calle podían denunciar ante el jefe político “el excesivo precio de cinco reales en que se vende la arroba de carne” o la ausencia de relación entre el kilo que se vendía y el kilaje utilizado para pesar.²¹

La situación generó una dualidad compleja ya que los mismos policías que detenían o interrogaban a los comerciantes (y tal como se puede ver en el cuaderno de multas del período 1835-1843 fue algo frecuente²²) dependían de esos mismos comerciantes para acceder a información clave. Del análisis de la documentación se desprende que los celadores de Policía, quienes sufrían el sistemático atraso en el abono de los salarios, dependían de los comerciantes quienes oficiaban de prestamistas o adelantaban parte del pago adeudado por el gobierno central. Fueron varios los jefes políticos que manifestaron la inconveniencia de que fueran los “vecinos [los encargados de] abonar los sueldos de los celadores y proporcionarles las armas.”²³

La vigilancia del mercado, del abasto de carnes o de otros establecimientos de comercialización, dependía en buena medida de la colaboración vecinal, ya que las denuncias partían de los propios interesados en la compra y el consumo de los bienes de primera necesidad. Al mismo tiempo los agentes policiales destinados al mercado se encargaban de controlar el peso de los artículos a la venta y el precio establecido por los comerciantes. En más de una ocasión amonestaron o multaron a verduleros o carniceros que vendían por encima del precio estipulado o adulteraban marcas y medidas. Para

²¹ AGN, DAC, Fondo Ex Ministerio de Gobierno y Ministerio del Interior, caja 880, carpeta 5, documento 562 [Montevideo, 20 de enero de 1836].

²² AGN, MG, caja 866, carpeta 6.

²³ AGN, MG, caja 860, carpeta 8, documento 197 [Mercedes, 5 de setiembre de 1834].

conocer esas situaciones nuevamente resultaba clave la información o “las quejas q.e. le ha dirigido el vecindario.”²⁴

Consideraciones finales

Como intentamos demostrar a lo largo del artículo la institución policial que comenzó a delinear sus características a fines de la década de 1820 surgió como una institución muy vinculada a distintas tareas que podían cumplir los vecinos de las localidades. Las fuentes consultadas parecen indicar que fueron las autoridades policiales quienes promovieron la existencia de redes de información, aunque los vecinos también colaboraron en forma voluntaria dado el conocimiento que tenían de los integrantes del cuerpo policial o como parte de la responsabilidad que los unía y comprometía con la comunidad. Sin embargo, como fue señalado, las fuentes son fragmentarias (pese a que son numerosas) y no siempre resultan claros los motivos que llevaron a los vecinos a colaborar con la Policía. Podríamos concluir que su intención iba más allá de la mera delación. Por el contrario en el análisis documental encontramos una serie de prácticas las cuales estarían relacionadas con la lógica de organización de las instituciones centrales y la circulación de información valiosa que iba **de abajo a arriba**, que nacía en los vecinos e iba hacia las máximas autoridades departamentales. Sin ese constante diálogo la Policía hubiese sido incapaz de cumplir con algunos de sus cometidos, ya que de los vecinos dependió el control sobre todo lo que ocurría en el espacio local, punto clave para la defensa del orden público.

Pensar a los representantes policiales como integrantes de redes de sociabilidad vecinal, más que en un poder central, contribuye a replantear las visiones de la historiografía ortodoxa según las cuales la institución policial surgió con sus bases y definiciones prestablecidas. Esa búsqueda de nuevos puntos de observación ayuda a considerar otras dinámicas que permiten aproximarse al problema de las actitudes sociales. Importa ir más allá de las funciones que consideramos evidentes y, en el vínculo con la existencia de redes sociales, problematizar de qué manera la Policía, sus integrantes, fueron construyendo legitimidad y autoridad y prestar atención a la dimensión de todas las tareas de las que participó la naciente institución. Reducir la

²⁴ AGN, Policía de Montevideo, 1836, caja 14, s.n., [20 de enero de 1836].

función policial a una mera rama administrativa (y al combate del delito) es perder de vista la interpretación de contextos sociales más complejos.

Fuentes

Archivo General de la Nación.

- Documentos de la Administración Central, Fondo Ex Ministerio de Gobierno y Ministerio del Interior.
- Policía de Montevideo.

Biblioteca Nacional

- Archivo del General Julián Laguna, tomo I.

Bibliografía

Aguirre, Carlos, Joseph, Gilbert y Salvatore, Ricardo (2001). *Crime and Punishment in Latin America*. North Carolina: Duke University Press.

Barreneche, Osvaldo. (2015). Las instituciones de seguridad y del castigo en Argentina y América Latina. Recorrido historiográfico, desafíos y propuestas de diálogo con la historia del derecho. *Historia de las prisiones*, Vol. 1, pp. 5-33.

Barriera, Darío (2017). El alcalde de barrio, de justicia a policía (Río de la Plata, 1770-1830). *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*. Recuperado de <http://nuevomundo.revues.org/70602>. Consultado 22/8/2017.

Borucki, Alex (2015). *From shipmates to soldiers. Emerging Black Identities in the Rio de la Plata*. Albuquerque: University of New Mexico Press.

Bretas, Marcos (1997). *A Guerra das Ruas: Povo e Policia na Cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional.

Caimari, Lila (2013). La historia de la “cuestión criminal”: reflexiones a la vera del camino. En Barreneche, Osvaldo y Salvatore, Ricardo. *El delito y el orden en perspectiva histórica* (pp. 251-256). Rosario: Prohistoria.

Cobb, Richard (1972). *The Police and the People. French Popular Protest. 1789-1820*. Bristol: Oxford University Press.

(1876). *Colección legislativa de la República Oriental del Uruguay por Matías Alonso Criado*. Montevideo: s.d., tomo I.

Cuadro, Inés (2009). La crisis de los poderes locales. La construcción de una nueva estructura de poder institucional en la Provincia Oriental durante la guerra de independencia contra el Imperio del Brasil (1825-1828). En Frega, Ana, (Coord.). *Historia regional e independencia del Uruguay*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.

- Etchechury, Mario (2015). *Hijos de Mercurio, esclavos de Marte. Mercaderes y servidores del Estado en el Río de la Plata (Montevideo 1806-1860)*. Rosario: Prohistoria.
- Farge, Arlette y Revele, Jacques (1998). *Lógica de multitudes. Secuestro infantil en París, 1750*. Rosario: Homo Sapiens.
- Frega, Ana (2006). La Formación del estado uruguayo. *RILA. Revista de Integração LatinoAmericana*. N° 3, pp. 21-45.
- Galeano, Diego (2008) En nombre de la seguridad. Lecturas sobre policía y formación estatal. *Cuestiones de Sociología*. N° 4, pp. 102-128.
- Galeano, Diego (2009). *La policía en la ciudad de Buenos Aires. 1867-1880*. (Tesis para optar por el grado de Magister en Investigación Histórica inédita), Universidad de San Andrés, Buenos Aires..
- Galeano, Diegp (2016). La ley de la policía: edictos y poder contravencional. Ciudad de Buenos Aires, siglo XIX. *Revista Historia y Justicia*, Vol. 6, pp. 12-43.
- Garavaglia, Juan Carlos (2010). Algunos aspectos preliminares acerca de la “transición fiscal” en América Latina: 1800-1850. *Illes i Imperis*, Vol. 13, pp. 159-192.
- Guerra, François-Xavier (1999). El soberano y su reino. Reflexiones sobre la génesis del ciudadano en América Latina. En Sábato, Hilda (coord.). *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Lvovich, Daniel (2017). Sospechar, delatar, incriminar: una aproximación al fenómeno de las denuncias contra el enemigo político en la última dictadura militar argentina. *Ayer*, 107, en prensa.
- Mingardi, Guaracy (1992). *Tiras, gansos e trutas*. Sao Paulo: Página Aberta.
- Palma Alvarado, Daniel (2016). Los cuerpos de sereno y el origen de las modernas funciones policiales en Chile (siglo XIX). *Historia*, 49, pp. 509-545.
- Palomeque, José Gabriel (1854). *Memoria presentada por el Jefe Político del Departamento de la Capital D. José Gabriel Palomeque A. S.E. el señor Ministro de Gobierno y Relaciones Exteriores*. Montevideo: Imprenta de la Caridad.
- París Martín, Álvaro (2015). “*Se susurra en los barrios bajos*”: *Policía, opinión y política popular en Madrid, 1825-1827* (Tesis de Doctorado inédita), Universidad Autónoma de Madrid, Madrid.
- Rico, Alejandra (2008). Policías, soldados y vecinos. V Jornadas de Sociología de la UNLP, 10, 11 y 12 de diciembre de 2008, La Plata, Argentina. Recuperado de Memoria Académica http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.6367/ev.6367.pdf. Consultado 5/6/2017.
- Rosemberg, André (2010). *De Chumbo e festim, uma história da polícia paulista no final do Império*. Sao Paulo: Editora da Universidade de Sao Paulo.
- Suárez Lemos, Carlos (2014) *Una Jefatura Política en Tierra de Charrúas. Colonia del Sacramento*. Montevideo: s.d.
- Trujillo, Jorge, (2014). Presentación. En Trujillo, Jorge (Coord.). *Voces y memorias del olvido. Historia, marginalidad y delito en América Latina*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, 2014.

Victoria Rodríguez, José (2006). *Evolución histórica de la policía uruguaya*. Montevideo: Byblos.



Nicolás Duffau es Doctor en Historia por la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires. Magister en Ciencias Humanas, Opción Historia Rioplatense por la FHCE (UdelaR). Licenciado en Ciencias Históricas, opción investigación de la FHCE. Profesor adjunto de Técnicas de la Investigación Histórica en el Departamento de Historiología (FHCE-UdelaR), investigador del programa Claves del siglo XIX en el Río de la Plata. Integrante del Sistema Nacional de Investigadores de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación. Actualmente investiga el proceso de construcción estatal en la Provincia Oriental a través del estudio de las instituciones policiales, judiciales, militares y milicianas.