

¿Es posible hacer inteligible a la agencia policial? Reflexiones a partir de la experiencia de elaboración de un protocolo de investigación.

María Florencia D'Amico, Valeria Gramuglia y Debora Sicot.

Cita:

María Florencia D'Amico, Valeria Gramuglia y Debora Sicot (2011). *¿Es posible hacer inteligible a la agencia policial? Reflexiones a partir de la experiencia de elaboración de un protocolo de investigación. IX Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-034/442>

¿Es posible hacer inteligible la agencia policial? Reflexiones a partir de la experiencia de elaboración de un protocolo de investigación.

Florencia D'amico, Valeria Gramuglia, Débora Sicot.

Carrera de Sociología

mfdamico@hotmail.com

gramugliavaleria@hotmail.com

debosicot@yahoo.com.ar

Resumen

El objetivo de esta ponencia es dar cuenta de algunos desafíos epistemológicos y metodológicos que están implicados en las perspectivas desde las cuales es posible, para la sociología, construir a la agencia policial como su objeto de estudio.

Privilegiando la articulación entre la dimensión discursiva y el análisis de las prácticas concretas de la agencia policial, el supuesto del que partimos es que existe una tensión estructural entre el discurso de la agencia policial y el despliegue cotidiano de sus prácticas en términos de gestión del espacio público.

Sostenemos además que el discurso que la agencia policial construye es un discurso que produce des-información. Dicha des-información habilita la naturalización y legitimación de prácticas discrecionales y arbitrarias, que son analizadas específicamente en el marco de la normativa contravencional actualmente vigente en la Ciudad de Buenos Aires.

La identificación de dicha tensión entre discurso y práctica policiales exige por parte del investigador una actitud crítica que actúe como condición de posibilidad para hacer inteligible a la institución policial en su quehacer corriente.

Sólo bajo esta condición, la sociología podrá construir datos confiables que permitan resolver los desafíos que el estudio de la agencia supone.

Palabras Clave: objeto de estudio-agencia policial-desinformación-discrecionalidad-normativa contravencional.

¿ES POSIBLE HACER INTELIGIBLE LA AGENCIA POLICIAL? REFLEXIONES A PARTIR DE LA EXPERIENCIA DE ELABORACION DE UN PROTOCOLO DE INVESTIGACION.

El objetivo de este trabajo se dirige a la identificación de los obstáculos y dificultades epistemológicas y metodológicas que implica el estudio de la agencia policial en lo que refiere a sus prácticas y por ende a su discurso

acerca de dichas prácticas con la finalidad de producir un conocimiento válido y confiable.

El ejercicio de reflexionar acerca de la institución policial implica situarla dentro de un contexto institucional más amplio considerando las relaciones de colaboración, acoplamiento, fricción y tensión entre las distintas instituciones. Es decir, las agencias de control social penal en su conjunto: cárcel, justicia, ministerio público con sus estructuras y los marcos normativos que rigen su funcionamiento interno, sus instancias burocráticas, sus usos y costumbres y su racionalidad propia.

Además el estudio de la agencia policial supone tener en cuenta sus vínculos con el sistema político en su conjunto y en consecuencia atender a la producción de normas y leyes por parte de los legisladores, la elaboración de nuevos delitos y penas, las demandas de orden y de endurecimiento de las penas exigidas por la ciudadanía, el ejercicio del poder ejecutivo. Este recorrido pretende enfatizar la relación entre el sistema penal como tal y las necesidades del orden social dominante, en términos del despliegue de estrategias de control social sobre poblaciones vulnerables.

En el caso de nuestro proyecto de investigación el objeto de estudio será la Policía Federal Argentina en el marco de la normativa contravencionalⁱ actualmente vigente en la Ciudad de Buenos Aires.

En este sentido el estudio de la agencia policial puede ser abordado desde diferentes dimensiones; una de ellas es la institución como tal, es decir, como una institución “civil” armada, con una estructura militarizada, jerarquizada y verticalista ordenada por una normativa que regula dicha estructura y su funcionamiento: *Ley Orgánica de la Policía Federal*ⁱⁱ, *Ley para el personal de la Policía Federal Argentina N° 21965*ⁱⁱⁱ y el *Decreto Reglamentario de la ley N° 21965 para el Personal de la Policía Federal Argentina*^{iv}, de 1958, 1979 y 1983 respectivamente.

Esta perspectiva, entonces, privilegia (aunque no exclusivamente) el análisis del origen de la institución, de sus funciones y misiones, cantidad de agentes, ordenamientos burocráticos que la rigen y el objetivo formal de la misma, que podría completarse con el análisis de las distintas reconfiguraciones tanto al interior de la fuerza como en su relación con las demás agencias de control penal, las funciones dadas por descontadas, en suma, el “deber ser” de la institución.

Enfocar la investigación en la indagación de la dimensión institucional es, entonces, un camino posible que, sin embargo, consideramos infructuoso para la perspectiva que intentábamos construir para nuestra investigación, en la medida en que la hipótesis que guiaba nuestra aproximación a la agencia policial pretendía enfatizar más bien, la dimensión de las prácticas policiales en concreto, esto es, en su funcionamiento real que, por supuesto, no podía excluir la dimensión institucional.

La hipótesis que guiará nuestra investigación es que las prácticas policiales en el marco de la normativa contravencional son discrecionales y arbitrarias y avanzan sobre los sectores más vulnerables de la población en clave de

imposición de prescripciones morales direccionada a la gestión del espacio público en pos de mantener el orden social dominante.

En base al mencionado objetivo comenzamos nuestro proyecto a partir del análisis de la normativa contravencional. Dicho Código se halla dividido en diferentes materias tales como: protección integral de las personas, protección de la seguridad y tranquilidad, protección de la propiedad pública y privada, juego de apuestas, protección del uso del espacio público y/o privado.

Pero, al reflexionar en torno al campo normativo, comprendimos que ese nivel analítico refería, más bien, a un discurso jurídico que no contemplaba la complejidad que requiere el análisis de las prácticas concretas de la agencia policial. Así, la lógica jurídica toma como punto de partida a la ley y, en consecuencia las acciones que transgreden dicha ley toman el carácter de excepción, velando las prácticas discrecionales e ilegales constitutivas de la agencia policial. Parafraseando a Josefina Martínez (2002), las formulas jurídicas establecen los parámetros formales dentro de los cuales se despliega el accionar policial para quedar dentro del orden de la legalidad, pero nada dicen de las prácticas concretas. La ley, si bien explicita formalmente el *qué* de la práctica policial, deja abierto al criterio de la agencia la forma concreta en que debe ser ejecutada, es decir, el *cómo* de su accionar.

De esta manera el procedimiento policial se asienta en criterios no escritos que remiten a una interpretación de la norma, variable en contextos específicos, que claramente habilita y administra el uso discrecional de la fuerza. Por otro lado, creemos que posicionarnos en una perspectiva jurídica tampoco nos permitía dar cuenta de cuestiones tales como: las demandas de orden provenientes de diversos sectores sociales y las modificaciones de la normativa contravencional sujetas a dichas demandas, la población que la agencia policial gestiona, la ampliación de las facultades policiales y la coyuntura económica social, entre otras, que consideramos centrales para nuestra indagación.

En un segundo movimiento creímos necesario vincular el conjunto de artículos que dan forma al Código Contravencional con la estructura de la Policía Federal con el fin de identificar las posibles tensiones entre ambos marcos que pudieran habilitar y sostener el carácter discrecional de las prácticas policiales. Sin embargo vislumbramos que la estructura de la Policía Federal no es diferente a las estructuras de otras agencias y que sus misiones y funciones tampoco dan cuenta de sus prácticas concretas. En consecuencia, concluimos que si bien la norma y/ o los reglamentos pueden habilitar a la discrecionalidad, el carácter arbitrario y selectivo de dichas prácticas sólo podría observarse y analizarse haciendo foco en la práctica misma.

Ahora bien, ¿Cómo podría ser posible entonces abordar la práctica policial en terreno? Partimos de la certeza de la imposibilidad de acercarse de forma directa, sin mediación de otro tipo de agencia, al accionar policial ya que ello suponía un dificultoso trabajo etnográfico y de campo.

En un tercer momento decidimos focalizarnos entonces en la dimensión discursiva poniéndola en relación con la dimensión de las prácticas con la finalidad de identificar tensiones, fisuras. Siguiendo la línea teórica postulada

por Alcira Daroqui (2009), concluimos que la aparente contradicción entre discursos y prácticas de la agencia policial es en verdad una lógica constitutiva y, en consecuencia, estructural de la mencionada agencia que habilita la discrecionalidad.

Esta tensión constitutiva se evidencia en la formación de un discurso de desinformación y des-conocimientos que habilita la reproducción y legitimación del accionar discrecional y arbitrario por parte de la agencia. Se debe comprender el discurso de desinformación en términos de un discurso cuyo fin es el ocultamiento deliberado y la promoción de la confusión entre los diversos sectores de la sociedad en relación a sus prácticas cotidianas y los efectos de estas prácticas o en el mejor de los casos, la manipulación y tergiversación de los datos confeccionados. En este sentido, dicho discurso de desinformación se convierte en un obstáculo epistemológico y metodológico central para el investigador en tanto no le permite acceder y/o contar con datos e información cuantitativa y cualitativa confiable que permitan hacer inteligible la agencia.

Si bien este discurso de desinformación puede plantearse como un punto de llegada de la reflexión sociológica, es importante, siguiendo a Daroqui (2009: 11), transformar esta dificultad en punto de partida y condición de posibilidad para problematizar la agencia policial y en este marco considerarla como indicación de algo mucho más profundo y que habla mucho más de la agencia como tal de lo que los investigadores suponen. En efecto, la dificultad en la obtención de información confiable o incluso su inexistencia, desnuda lógicas y mecanismos que van desde la ineficiencia en el tratamiento y recolección de la información, a la manipulación de diversas problemáticas sociales.

Esto constituye un problema de carácter epistemológico y metodológico de suma importancia para los proyectos con objetivos de intervención e incidencia social en cuanto comienza a consolidarse un acercamiento a la agencia policial de carácter victimológico que prioriza la sensibilización social ante determinados hechos de violencia que toman estado público y se perfilan como peligrosos para la "ciudadanía".

Considerar a la desinformación como discurso que opera a través de la invisibilización, naturalización y legitimación de las prácticas discrecionales, se vuelve una dimensión central que avance en la dilucidación del quehacer policial.

Tomando como base esta perspectiva y con el objetivo de aproximarnos a las prácticas policiales en terreno consideramos que nuestro proyecto de investigación, de carácter exploratorio, deberá enfocarse en la identificación de aquellos tipos contravencionales que por mediación de la agencia policial llegan a la Justicia Contravencional, en la medida en que creemos que este vínculo nos permite echar luz sobre el funcionamiento cotidiano y, hasta podríamos decir, normalizado de la agencia en la gestión del espacio público, que las perspectivas anteriormente mencionadas no contemplaban.

Para indagar en este núcleo problemático y aportar algunas ideas acerca de las prácticas policiales en terreno en cuanto centrales en la producción y la reproducción del orden social dominante, decidimos centrarnos en el período 2004-2009, por ser 2004 el momento de la última modificación del Código Contravencional y 2009 la creación de la Policía Metropolitana en tanto fuerza

que quizá complemente y/o dispute el poder de la Policía Federal. Así, creemos que un proyecto de investigación complementario a este podría estar direccionado al estudio de la posible competencia o yuxtaposición de tareas en el ordenamiento del espacio público, entre la Policía Federal y la Policía Metropolitana.

Nuestro camino privilegiará entonces el análisis de la Justicia Contravencional como insumo para, de esta manera, poder analizar cuáles son los artículos derivados a ella por la Policía Federal Argentina que aparecen como privilegiados en su accionar cotidiano, con la finalidad de detectar la posible correspondencia entre las poblaciones a las que apunta la normativa y las que efectivamente gestiona la agencia en términos de la selectividad y arbitrariedad propia de sus prácticas.

A tal efecto nos planteamos el objetivo general de develar, analizar e interpretar el carácter discrecional de las prácticas que la agencia policial ejecuta en el marco de la normativa contravencional, en términos de gestión del orden público, y transfiere a la Justicia Contravencional.

Para ello postulamos algunos objetivos específicos que pusieran de manifiesto las vinculaciones entre la agencia policial, la justicia y la normativa contravencional con sus diferentes artículos:

- Identificar el total de las contravenciones del Código Contravencional de la Ciudad de Buenos Aires y caracterizar los diferentes tipos en que se halla dividido para, de esta manera, establecer las diferentes materias sobre las actúa la normativa contravencional.
- Describir y caracterizar aquellas contravenciones que hacen referencia a situaciones individuales o grupales en el marco del espacio público.
- Describir los tipos de contravenciones que la policía detecta y persigue (intervención directa) y relacionarlas con el total de los artículos del código.
- Describir y analizar la relación entre las contravenciones que persigue la policía federal respecto al total de las contravenciones que deriva a la justicia Contravencional.
- Analizar la relación entre las contravenciones contenidas en el Código que refieren a conductas sancionables en el marco del espacio público y aquellas que la policía efectivamente reconoce y utiliza para la gestión de dicho espacio.

También nos planteamos dos objetivos adicionales para indagar acerca de las percepciones y representaciones; por un lado de integrantes de la Policía Federal respecto a la cuestión del orden y las conductas que lo alteran así como su propio desempeño en relación a la utilización del marco normativo contravencional, al trabajo de la Justicia Contravencional en relación a: resultados esperados, desempeño de los fiscales, resoluciones absolutorias y condenatorias, entre otras y, por otro lado, indagar en las percepciones de los

fiscales y jueces respecto al desempeño de la Policía Federal en su tarea de detección y persecución de contravenciones.

Es especialmente a través de estos dos objetivos que creemos será posible saldar, aunque siempre de forma inacabada, el desafío epistemológico que supone conocer la forma que la agencia tiene de comprender y representar los espacios, personas y objetos sobre los cuales interviene.

Estos dos últimos ejes de análisis, además, nos parecen centrales en la medida en que nos pueden permitir dilucidar los vínculos que se establecen entre Policía y Justicia en clave de tensión, acoplamiento, colaboración y/o fricción. El fin de estos objetivos será observar la percepción de la agencia respecto de los “indeseables” para así echar luz sobre la discrecionalidad de las prácticas policiales al tiempo que analizar la relación y el papel de la Justicia Contravencional. Para observar dicha percepción se plantearán estrategias cualitativas que evidencien la selectividad en la identificación y la persecución de dichos indeseables.

La introducción de la dimensión discursiva en estos dos últimos objetivos intentan dar cuenta de la importancia que tiene el sentido dado por los policías a sus propias prácticas en cuanto que ellas condensan y están atravesadas por la cultura de la institución, su tradición, sus usos y costumbres, su racionalidad y determinadas representaciones a priori acerca de lo que es y significa las figuras del “delincuente”, “contraventor”, “desorden” y “orden público”.

Nuestra propuesta de investigación se basará tanto en la utilización de estrategias metodológicas de tipo cualitativo como cuantitativo.

En una primera etapa, se llevarán a cabo actividades de identificación, registro y caracterización del total de los artículos que componen el Código contravencional, de forma tal de aislar aquellos artículos referidos a conductas reprochables en términos de orden público.

Posteriormente se realizarán tareas de recolección de datos de diversas fuentes que permitan contar con estadísticas acerca de aquellos artículos del código contravencional que son privilegiados por la agencia policial en su actividad cotidiana. Serán los artículos que la Policía Federal Argentina envía a la Justicia contravencional aquellos que serán tomados como insumo y reelaborados, en el marco de nuestro diseño de investigación, a fin de contar con información confiable que nos permita realizar algunas conclusiones en relación a nuestra hipótesis.

Finalmente, en una tercera etapa, nos centraremos en la construcción y elaboración de entrevistas en profundidad de carácter semi estructurado a miembros de la agencia policial con el fin de conocer, interpretar y analizar aquellos esquemas de interpretación y valoración institucionales e individuales que guían a los miembros de la agencia policial en su quehacer diario.

La elección de la normativa contravencional, para dar cuenta de la discrecionalidad de las prácticas, responde a nuestro interés por enfatizar la prerrogativa atribuida a la agencia policial respecto a la gestión del orden público en tanto constituye su espacio de poder. Afirmamos que el orden público es su espacio de poder en cuanto que es la penalidad micro, capilar, la que administra la Policía; habilitada en gran parte por los Códigos Contravencionales confeccionados ya en el S.XIX.

Como vemos esta prerrogativa no constituye una novedad y puede pensarse como una suerte de *continuum* histórico entre los “antiguos” Edictos Policiales y el vigente Código Contravencional en términos de control social de grupos humanos y de territorios.

Así, la cuestión de los edictos y contravenciones ha constituido un problema de fundamental importancia ya desde fines del S. XIX en lo que refiere a la gestión de determinados sectores sociales en base a dichas normativas, ya que plantean una penalidad difusa, que aborda los márgenes entre la falta y el delito.

Pero, será a partir de los años ´90 que la normativa contravencional, en el marco más amplio de cuestionamientos e interpelaciones al modelo neoliberal, caracterizado fundamentalmente por entronizar al mercado en tanto regulador por excelencia de las relaciones sociales, laborales y económicas en detrimento de políticas económicas y sociales vinculadas al Estado de Bienestar, adquiere un papel fundamental . Así la otrora concepción de seguridad ligada a políticas de intervención estatal, mutará en un modelo de “inseguridad” atado a los efectos de las políticas neoliberales: precarización, fragmentación social, flexibilización laboral, aumento de la brecha entre ricos y pobres, entre otros.

En palabras de Daroqui (2003:1-2) “... se fue abandonando una concepción de la seguridad que tenga en cuenta la provisión de garantías de derechos y de reaseguros sociales a la población, a toda persona que viva en un territorio, cualquiera sea, y por supuesto también de la posibilidad de transitar sin riesgos de ser víctimas de diferentes expresiones de la violencia en los espacios urbanos. Esta reducción de la concepción de seguridad “habilitó” a asimilar la ‘seguridad ciudadana’ y la ‘seguridad urbana’, convirtiéndolos casi en sinónimos...”

En un contexto más amplio de un nuevo ordenamiento neoliberal se inserta el debate público de amplios sectores de la sociedad en torno a la construcción de espacios de convivencia más inclusivos en la Ciudad de Buenos Aires, cuya manifestación podría situarse en el contexto de derogación de los Edictos Policiales en 1998 que no sólo se centraba en la denuncia de los abusos cometidos por la agencia policial sino que también tomaba como eje la posibilidad de democratizar las prácticas policiales institucionalizadas.

En este sentido, el nuevo Código Contravencional, ante la amenaza de un vacío legal en la Ciudad de Buenos Aires ante la inminente desaparición de los edictos, aparece como nuevo mecanismo de regulación sobre aquellas conductas que sin ser delito y desplegadas en el espacio público de la ciudad se constituían como infracciones de menor cuantía regidas por el principio de

lesividad (criterio requerido para encuadrar dicha conducta en el marco normativo contravencional).

Cabe destacar también que el Código Contravencional sancionado en 1998 ha sido modificado y debatido en reiteradas oportunidades (2 de julio de 1998, 5 de marzo de 1999) por diversos organismos de derechos humanos y civiles, asociaciones que condensan las demandas de las minorías sexuales; la Policía Federal, el Gobierno de la Ciudad y los distintos sectores políticos, incluso hasta la actualidad. Ello expresa por un lado la imposibilidad de construir un espacio de convivencia respetuoso de los derechos de todos los ciudadanos y por otro lado, cierta flexibilidad y adaptación de las normativas tanto a las demandas de determinado sector de la ciudadanía en nombre del orden público como a la necesidad policial de mantener y ampliar su injerencia sobre sujetos y cuerpos específicos midiéndose su eficacia en términos de su accionar.

Teniendo en cuenta la periodización de este trabajo nos interesa señalar las modificaciones realizadas a partir de 2004 ya que con la trascendencia pública que tomó la reforma del Código Contravencional, los diversos sectores políticos direccionaron el debate hacia un endurecimiento de la normativa. Proponían el arresto como pena principal (incluso con máximos mayores que los establecidos en el Código Penal para algunos delitos) una baja de la edad de imputabilidad y prohibían comportamientos que violaban el principio de lesividad.

Finalmente, hacia septiembre de 2004, se aprueba en la Legislatura un nuevo Código Contravencional. En dicha normativa se incluyeron nuevas figuras tales como: cuidar coches sin autorización legal, suministrar alcohol a menores de edad y obstaculizar el ingreso y salida de lugares públicos y privados. También se incorporó la figura de la reincidencia. Además, en relación a la oferta de sexo en la vía pública, artículo objeto de controversia en las reformas anteriores, la modificación no sólo limita el accionar policial en cuanto queda sujeto a la orden previa de un fiscal contravencional, sino que también se cambia su denominación de “alteración de la tranquilidad pública” hacia “oferta y demanda de sexo” simplemente, lo que conlleva la penalización de la prostitución, esté o no alterando la tranquilidad pública.

La aplicación del Código de Convivencia suponía la creación de una Justicia propia. Ello implicaba que dicha Justicia debía actuar en los fueros: contravencional, de faltas, penal, laboral, civil, contencioso administrativo y comercial. Sin embargo, hasta ahora se han implementado solo dos fueros: el contencioso administrativo y tributario, y el penal- contravencional y de faltas por intermedio del Ministerio Público Fiscal, órgano del Poder Judicial de la Ciudad.

El papel que la Justicia Contravencional vendría a cumplir en la primera etapa de la puesta en funcionamiento del Código no sería aceptado sin reticencias, tanto por los diversos sectores que intervinieron en su creación, como en particular por aquel al cual parecía disputarle las facultades y territorios que el nuevo marco legal le había cercenado: la agencia policial. Sin embargo, parafraseando a Tiscornia (2004) a un primer momento de carácter conflictivo y

de desconfianza respecto de la aplicación del Código Contravencional le siguió una etapa de acoplamiento y trabajo conjunto entre fiscales y agencia.

Así, la articulación entre el Código Contravencional, la administración del espacio público por parte de la agencia policial y la intervención de la Justicia Contravencional constituyen una trama de poder que se despliega sobre el sujeto emergente del paradigma neoliberal y del de la seguridad- inseguridad: el excluido.

La detección de contraventores que pertenecen a la población socialmente vulnerada y por ende la persecución de aquellos artículos del Código Contravencional que recaen y operan sobre dicha población ponen en evidencia un núcleo problemático que tiene su eje en el vínculo agencia policial- espacio público en términos de un conjunto complejo de estrategias de control y prevención de la criminalidad que se despliegan bajo el ala de una normativa contravencional que habilita ejercicios punitivos de la agencia sobre la población excluida, pobre, marginada y degradada socialmente, en cuanto concebidos como autores de los “delitos” callejeros propios de la micro-criminalidad y responsables del desorden en la vía pública, que conforman la población “no ciudadana” que amenaza “desde afuera” el orden y la seguridad de los “ciudadanos”.

Dicha amenaza, bajo el criterio de “peligrosidad” se sostiene en la llamada ideología de la defensa social heredada del positivismo criminológico que, dada su vigencia, habilita la intervención de las distintas agencias sobre aquellos “sujetos peligrosos”. Tal como lo expresa Sozzo (2000: 8) *“no hay que esperar que el delito latente [...] se haga delito consumado [...], hay que actuar sobre el estado peligroso de estos sujetos”*.

En el marco del actual Estado de seguridad, abocado a una intensa “lucha y combate contra el delito” que no pocas veces se vincula de manera contradictoria y conflictiva con el Estado de derecho; la ideología de la defensa social cristaliza, en el marco de la normativa contravencional, en una lógica de “peligrosidad sin delito” gracias a la cual todo desorden o incivilidad parece ya indicar la inevitable y segura conducta delictiva.

Al decir de Wacquant (2000: 88) *“...a la atrofia deliberada del Estado social corresponde la hipertrofia distópica del Estado penal: la miseria y la extinción de uno tienen como contrapartida directa y necesaria la grandeza y prosperidad insolente del otro”*.

El camino hacia la consolidación de este estado penal, o mejor dicho, del Estado de seguridad post década del `90 se caracteriza, tal como lo plantea Bauman (2005:48) por *“...el reforzamiento del sistema represivo institucional apuntando al control de las poblaciones pobres y a la represión y criminalización del conflicto social. Así, frente a la pérdida de la integración de las sociedades y el creciente aumento de las desigualdades, el Estado aumento considerablemente `poder de policía”*.

El estado de policía, en cuanto estado penal y estado de seguridad, ya no obedece entonces exclusivamente a una lógica del control del delito sino mas bien a una lógica de control de la población pobre, expulsada de las esferas

económicas, políticas y simbólicas cuyo soporte afirmamos que ya no es el discurso moralizante del S.XIX que históricamente caracterizó al Código Contravencional, sino un discurso sobre el orden público que atraviesa a la agencia policial y que afirmamos se dirige, selectiva y arbitrariamente, hacia el control y la gestión de aquellos residuos o excedentes sociales vía normativa contravencional.

Y ello, creemos que es especialmente visible en la instalación una y otra vez, casi siempre en momentos políticos de importancia, de la discusión sobre los Códigos Contravencionales (tanto en la Ciudad como en la Provincia de Buenos Aires). En efecto, como ya mencionamos antes, con la derogación de los Edictos Policiales, el principal desafío para el naciente Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires lo constituyó la necesidad de aprobar un Código Contravencional que, acorde con el Estado de derecho, pudiera asegurar a través de sus normas la pacífica convivencia de los ciudadanos y la no detención y represión masiva y arbitraria de personas por parte de la agencia policial.

Sin embargo, pronto se hizo claro que la formulación de una norma contravencional “democrática” no garantizaba la plena democratización de las diversas agencias del sistema penal.

Los intensos debates en torno a figuras tales como la no prohibición del ejercicio de la prostitución, la seguridad urbana, la alteración de la tranquilidad pública; los constantes intentos de incorporación de otras figuras al código tales como “acecho” o “merodeo” por parte de la agencia policial en los primeros meses de implementación del Código o, la discusión hacia 2004 y 2009 alrededor de la baja en la edad de imputabilidad, la figura de cuidar coches sin autorización legal, los vendedores ambulantes o incluso los proyectos de reforma que los diversos sectores políticos enviaban a la Legislatura y que más allá de sus matices no parecían no concebir más opciones que el endurecimiento de las penas constituyen todos elementos que cristalizan en la discrecionalidad y arbitrariedad de la agencia policial.

Y ello no es algo de lo cual estén exentas las demás agencias del sistema penal en la medida en que es el Estado mismo el promotor de políticas de seguridad que operan sobre los sectores ya marginados y excluidos de la lógica mercantil y de la vida y los espacios compartidos. En efecto, desde nuestra perspectiva, el Código Contravencional o mejor dicho, los Códigos Contravencionales en general, son un elemento de gran importancia a la hora de pensar el vínculo entre Sistema penal y Derechos humanos, en clave de tensión.

Es innegable que en los últimos años, los Derechos Humanos han ocupado un lugar central en la escena pública, en gran medida por el impulso de las políticas de memoria y justicia del Gobierno Nacional. Tampoco puede discutirse que los debates y discusiones en torno a los Derechos Humanos contribuyeron de manera decisiva a la comprensión de los derechos y la ciudadanía como un rasgo de identidad de la democracia, que excede a la mera participación electoral por parte de los individuos. Sin embargo, parece cada vez más dificultoso asociar la noción de Derechos Humanos a otros temas de preocupación de índole social y/o económica, como la exclusión

social o la marginalidad, que posibilitan o frustran el ejercicio de los derechos fundamentales en nuestro país.

Afirmamos que es responsabilidad del Estado evitar que la agenda sobre Derechos Humanos quede centrada de manera excluyente en el legado de la dictadura.

En este sentido, creemos necesario pugnar por ampliar la agenda de Derechos Humanos a cuestiones vinculadas con violaciones a los derechos fundamentales por parte de la agencia policial, las condiciones carcelarias y las diversas formas de tortura que se practica en ella, la negación del acceso a la justicia, la impunidad en el tratamiento de aquellos casos que son protagonizados por “delincuentes” en “enfrentamientos” con miembros de la agencia policial y que son frecuentemente no son investigados por la justicia, sólo por citar algunos.

Notas

ⁱ Código Contravencional de la Ciudad de Buenos Aires. Ley N° 1.472, 23 de septiembre de 2004.

ⁱⁱ Decreto/Ley N° 333/58. Aprobación de la Ley Orgánica de la Policía Federal Argentina. Aramburu-Rojas-Majó-Hartung-Landaburu-Alconada Aramburu, 14 de enero de 1958.

ⁱⁱⁱ Ley N° 21.965. Ley para el personal de la Policía Federal Argentina. Videla-Hargindeguy Riva-Martinez de Hoz, 27 de marzo de 1979.

^{iv} Decreto N° 1866/83. Decreto Reglamentario de la Ley 21.965 para el Personal de la Policía Federal Argentina. Bignone-Llamil Reston, 26 de julio de 1983.

BIBLIOGRAFIA

Bauman, Zigmunt (2005), *Acerca de la Agencia Policial*, en: *Vidas desperdiciadas. La modernidad y sus parias*. Buenos Aires: Paidós.

Daroqui Alcira (2003), *Las seguridades perdidas*, en *Revista Argumentos* 1 (2).

Daroqui, A., Motto, C. E., López, A. L., Magistris, G., Canavesio, M.L., Damone, M.L., Calzado, M., Maggio, N., Cepeda, L., Viñas, S. y Reynoso, V. (2009), *Muertes Silenciadas: la eliminación de los "delincuentes". Una mirada sobre las prácticas y los discursos de los medios de comunicación, la policía y la justicia*. Buenos Aires: CCC.

Martinez, Josefina (2002), *Las burocracias penales y su violencia naturalizada*, en Gayol, S, Kessler, G (comps.), *Violencias, delitos y justicias en la Argentina*, Buenos Aires: Manantial.

Sozzo Máximo (2000), *¿Hacia la superación de la táctica de la sospecha? Notas sobre prevención del delito e institución policial*, en *Detenciones, facultades y prácticas policiales en la Ciudad de Buenos Aires*, Documentos del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS).

Tiscornia Sofia (2004) *Entre el imperio del Estado de policía y los límites del derecho. Seguridad ciudadana y policía en Argentina* en *Revista Nueva Sociedad* Número 191.

Tiscornia, S.; Sarrabayrouse Oliveira, M.J., Eilbaum, L. (2004). *De los Edictos de Policía al Código de Convivencia Urbana. Las trágicas paradojas de los procesos de construcción de espacios de convivencia*, en Tiscornia, S (comp.), *Burocracias y Violencia. Estudios de antropología jurídica*, Buenos Aires: Antropofagia.

Wacquant Loic (2000), La tentación penal en Europa, en *Las cárceles de la miseria*, Buenos Aires: Manantial.

Otras Fuentes

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). *Informe sobre la situación de los derechos humanos en la Argentina*. Año 1998.

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). *Informe sobre la situación de los derechos humanos en la Argentina*. Año 2004.
